ERIC TOUSSAINT

LE SYSTÈME DETTE

HISTOIRE DES DETTES SOUVERAINES ET DE LEUR RÉPUDIATION



LLL
LES LIENS QUI LIBÈRENT

Le système dette

Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation

De l'Amérique latine à la Chine en passant par la Grèce, la Tunisie et l'Égypte, la dette a de tous temps été utilisée comme une arme de domination et de spoliation. Le recours à l'endettement extérieur et l'adoption du libre-échange constituent à partir du XIXe siècle un facteur fondamental de la mise sous tutelle d'économies entières par les puissances capitalistes. La Grèce des années 2010 est un exemple supplémentaire d'un pays et d'un peuple privés de liberté sous le prétexte de rembourser une dette illégitime.

Cette dictature de la dette n'est pas inéluctable. En deux siècles, plusieurs États ont annulé leurs dettes avec succès. L'auteur analyse les répudiations réalisées par le Mexique, les États-Unis, Cuba, le Costa Rica et la Russie des soviets. Il met en lumière et actualise la doctrine de la dette odieuse.

Ce récit captivant donne les clés indispensables pour comprendre la mécanique implacable de la dette et l'évolution du monde capitaliste au cours des deux derniers siècles.

Eric Toussaint, historien et docteur en sciences politiques des universités de Liège et de Paris VIII, est porte-parole du CADTM international (Comité pour l'abolition des dettes illégitimes). Il est l'auteur d'une quinzaine d'ouvrages dont *Bancocratie* (Éditions Aden). Il a notamment coordonné les travaux de la Commission pour la vérité sur la dette publique créée en 2015 par la présidente du Parlement grec.

Éric Toussaint

LE SYSTÈME DETTE

Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation

Éditions Les Liens qui Libèrent

Remerciements

Dans la rédaction de ce livre, j'ai bénéficié d'une aide précieuse apportée par une vingtaine de personnes. Nathan Legrand, Claude Quémar et Pierre Gottiniaux ont constamment répondu à mes sollicitations tant au niveau de la recherche que de la rédaction. Ils ont effectué de manière systématique des relectures à différents stades de l'élaboration du manuscrit. Ils sont intervenus dans tous les chapitres. Sans leur apport, ce livre ne serait pas ce qu'il est. Daniel Munevar m'a également aidé dans la recherche de documents.

L'écriture de la partie consacrée au Mexique a été facilitée grâce à la collaboration de trois chercheurs mexicains : Victor Isidro, Alejandro Manriquez et Silvia Elena Meza. Les travaux que m'a communiqués le professeur Carlos Marichal du Collège de Mexico ont été également très utiles. Les deux chapitres concernant la Grèce ont bénéficié des commentaires de Thanos Contargyris, Olivier Delorme, Romaric Godin, Nikos Pantelakis, Yannis Thanassekos et Dimitra Tsami. Pour le chapitre relatif à l'Égypte, j'ai tenu compte des suggestions de Mokhtar Ben Afsa, Fathi Chamkhi, Omar Aziki, Alain Gresh, Gus Massiah et Dominique Vidal. Celui sur la Tunisie a été enrichi grâce à la relecture de Fathi Chamkhi et de Mokhtar Ben Afsa.

La partie traitant de la doctrine de la dette odieuse et de la pensée d'Alexander Sack a été révisée par Ilias Bantekas, Benjamin Lemoine, Emilie Paumard, Brigitte Ponet, Anouk Renaud et Renaud Vivien.

Dans la phase finale, Patrick Saurin et Damien Millet, avec lequel j'ai écrit 7 livres au cours des 15 dernières années, ont relu le manuscrit complet et ont proposé des corrections de formes. Patrick Saurin a rédigé la préface.

J'ai également été soutenu par les encouragements constants d'Henri Trubert, directeur de la maison d'édition Les Liens qui Libèrent.

Préface

Patrick Saurin

Éric Toussaint est un des meilleurs connaisseurs de la question des dettes publiques, non seulement du fait de sa réflexion théorique mais aussi et surtout par sa connaissance du terrain (Équateur et Grèce notamment). Avec ce livre, il nous fait parcourir l'histoire du monde du XIX[e] siècle à nos jours. Force est de constater que cette relecture, minutieusement étayée et documentée, rompt avec le discours dominant, qui, faut-il s'en étonner, est celui des puissants, dont les agissements sont précisément mis au jour dans cette étude.

En suivant méticuleusement et patiemment le fil rouge des dettes publiques, l'auteur nous propose un nouvel éclairage de l'histoire agitée des nations, de leurs relations compliquées et surtout de la logique qui les sous-tend.

Le rapport entre le Nord et le Sud est représentatif de cette mécanique consubstantielle au système capitaliste et à sa volonté de développement, d'extension et de domination. Les dettes publiques vont constituer un rouage essentiel de la stratégie mise en œuvre par le capitalisme. Le système dette comme outil de domination est en quelque sorte l'architecture économique du capitalisme. Les exemples à l'appui de cette thèse ne manquent pas : la Tunisie, l'Égypte, le Portugal, Cuba, le Costa Rica, le Mexique, la Russie ou la Grèce (d'hier et d'aujourd'hui) viennent illustrer et confirmer l'analyse de l'auteur. Grâce à une approche très documentée, issue d'une critique des sources qui est un modèle du genre, celui-ci développe une analyse fouillée et magistrale de la doctrine de la dette odieuse, dont Alexander Nahum Sack a posé les bases. C'est aussi l'occasion pour Éric Toussaint de rappeler le rôle essentiel du CADTM dans la poursuite et l'approfondissement de la notion de dette odieuse.

Au fil des pages, une histoire peu connue, parfois rocambolesque mais toujours véridique, s'esquisse sous nos yeux. Avec Éric Toussaint, nous côtoyons ceux qui en ont été les acteurs. Il nous fait assister au savoureux dialogue qui eut lieu entre Emiliano Zapata et Pancho Villa le 4 décembre 1914 à Mexico. Il nous introduit dans la chambre d'hôtel de Walter Rathenau, ministre allemand des Affaires étrangères, le 16 avril 1922, quand les membres d'une délégation allemande, réveillés en pleine nuit par leurs homologues de la délégation russe voulant négocier un accord, se réunissent en pyjama à une heure du matin. L'accord qui sera signé le jour même est connu sous le nom de traité de Rapallo. Documents d'archives, comptes rendus officiels des échanges entre délégations, articles de presse sont autant de pièces de première main utilisées par l'auteur pour rouvrir les dossiers afin non seulement de critiquer les récits mensongers de la doxa dominante mais aussi de proposer une nouvelle version des faits, consciencieusement argumentée.

Au-delà de leur dimension narrative, tous ces éléments dessinent avec une fidélité scrupuleuse la vocation et les caractéristiques de ce qu'on peut qualifier de système dette.

Si les dettes publiques sont un prisme très fécond qui fait apparaître la réalité des rapports entre les États, entre la finance capitaliste et les peuples, entre les classes sociales, l'auteur souligne justement à la fin de son étude :

> Il ne suffit pas de répudier des dettes odieuses pour apporter une solution aux problèmes multiples de la

> société. Il n’y a aucun doute là-dessus. Pour que la répudiation des dettes soit réellement utile, il faut qu’elle fasse partie d’un ensemble cohérent de mesures politiques, économiques, culturelles et sociales qui permettent de faire la transition vers une société libérée des différentes formes d’oppression et d’exploitation.

La lutte contre les dettes odieuses, illégitimes, illégales et insoutenables doit s’inscrire dans le nécessaire combat contre toutes les formes de domination qui constituent l’essence même du capitalisme. Le livre d’Éric Toussaint est une contribution essentielle à ce combat.

Comment le Sud a payé pour les crises du Nord et pour sa propre soumission

Les crises de la dette de la périphérie sont liées aux crises qui éclatent dans les pays capitalistes les plus puissants et sont utilisées pour subordonner des États. Voici une mise en perspective historique des crises de la dette des pays de la Périphérie du XIXe au XXIe siècle. De l'Amérique latine à la Chine en passant par la Grèce, la Tunisie, l'Égypte et l'Empire ottoman, la dette a été utilisée comme un moyen d'accumulation de richesses et de domination des pays débiteurs, et ce, au profit des classes dominantes des pays du Nord.

La dette extérieure comme arme de domination

L'utilisation de la dette extérieure comme arme de domination a joué un rôle fondamental dans la politique impérialiste des principales puissances capitalistes au cours du XIXe siècle, et cela se poursuit au XXIe siècle sous des formes qui ont évolué. La Grèce, dès sa naissance, pendant les années 1820 et 1830, a été soumise entièrement aux diktats des puissances créancières (en particulier la Grande-Bretagne et la France). Haïti, qui s'était libéré de la France au cours de la Révolution et avait proclamé l'indépendance en 1804, a été de nouveau asservi en 1825 au moyen de la dette[1]. La Tunisie endettée a été envahie par la France en 1881 et transformée en protectorat. Le même sort a été réservé à l'Égypte en 1882 par la Grande-Bretagne. L'Empire ottoman, à partir de 1881, a été soumis directement à ses créanciers (Grande-Bretagne, France, Allemagne, Italie, notamment)[2], ce qui a participé à son déclin. Au XIXe siècle, la Chine a été contrainte par ses créanciers de leur octroyer des concessions[3] et d'ouvrir entièrement son marché. La Russie fortement endettée aurait pu représenter aussi une proie pour des puissances créancières si la révolution d'Octobre n'avait pas abouti à la répudiation unilatérale des dettes en 1918.

Des différentes puissances périphériques[4] qui, dans la deuxième moitié du XIXe siècle, pouvaient accéder au statut de puissance capitaliste impérialiste en réalisant un important développement économique, seul le Japon y est parvenu[5]. En effet, le Japon n'a presque pas eu recours à l'endettement extérieur et il a connu une forte croissance capitaliste autonome à la suite des réformes de l'ère Meiji (1868-1912). Il a importé les techniques de production occidentales les plus modernes de l'époque, tout en empêchant la pénétration financière étrangère sur son territoire, en refusant de recourir aux emprunts extérieurs et en supprimant sur place les entraves à la circulation des capitaux autochtones. À la fin du XIXe siècle, le Japon était passé de l'autarcie séculaire à l'expansion impérialiste. Bien sûr, même si l'absence d'endettement extérieur a joué un rôle prépondérant, ce n'est pas le seul facteur qui a permis au Japon de faire le saut vers une expansion capitaliste vigoureuse et de mener une politique internationale agressive, le hissant au rang des grandes puissances impérialistes[6].

Inversement, alors que la Chine poursuit, jusqu'aux années 1830, un développement très important et constitue une puissance économique de premier plan, le recours à l'endettement extérieur a permis aux puissances européennes et aux États-Unis de progressivement la marginaliser et la soumettre. Là aussi, d'autres facteurs sont intervenus, tels que les guerres livrées par la Grande-Bretagne et la France pour imposer le libre commerce et l'exportation forcée de l'opium en Chine, mais le recours à la dette

extérieure et ses conséquences néfastes ont été décisifs. En effet, pour rembourser des emprunts étrangers, la Chine a dû accorder des concessions territoriales et portuaires aux puissances étrangères. Rosa Luxemburg mentionne, parmi les méthodes employées par les puissances capitalistes occidentales pour dominer la Chine, le « système de la dette publique, d'emprunts européens, de contrôle européen des finances avec comme conséquences l'occupation des forteresses chinoises, ouverture forcée de ports libres et concessions de chemin de fer obtenues sous la pression des capitalistes européens »[7].

1. Voir Perchellet 2010. L'ordonnance du roi de France de 1825 énonce : « Article 2 : Les habitants actuels de la partie française de Saint-Domingue verseront à la Caisse des dépôts et consignations de France en cinq termes égaux, d'année en année, le premier échéant au 1er décembre 1825, la somme de cent cinquante millions de francs, destinée à dédommager les anciens colons qui réclament une indemnité. »

2. Voir Abellard 2013.

3. Les concessions étrangères en Chine sont, aux XIXe et XXe siècles, des territoires chinois sous contrôle étranger. Le régime des concessions en Chine a été établi par le traité de Nankin de 1842, le traité de la rivière Bogue de 1843, et divers traités bilatéraux avec les pays concernés. Ces traités ont été appelés traités inégaux par les Chinois, car signés sous la contrainte.

4. Périphériques par rapport aux principales puissances capitalistes européennes (Grande-Bretagne, France, Allemagne, Pays-Bas, Italie, Belgique) et par rapport aux États-Unis : l'Empire ottoman, l'Égypte, l'Empire russe, la Chine et le Japon.

5. Adda 1996.

6. À propos du passage du féodalisme au capitalisme au Japon, Anderson 1978, p. 261-289. Par ailleurs, Reinhart et Trebesch 2015 mentionne qu'effectivement le Japon n'a pas eu recours à l'endettement externe et s'en est mieux tiré que les autres.

7. Luxemburg 1969, p. 60.

L'endettement des pays latino-américains dès leur indépendance

À partir des années 1820, les gouvernements des pays latino-américains, issus des guerres d'indépendance, se sont lancés dans une vague d'emprunts. Les banquiers européens cherchaient avec enthousiasme des occasions d'endetter ces nouveaux États car cela leur était extrêmement profitable. Dans un premier temps, ces emprunts ont servi aux efforts de guerre pour garantir et renforcer l'indépendance. Dans les années 1820, les emprunts externes prenaient la forme de titres de la dette émis par les États par l'intermédiaire de banquiers ou de courtiers londoniens. Ensuite, à partir des années 1830, attirés par les hauts rendements, les banquiers français sont devenus très actifs et sont entrés en compétition avec la place financière de Londres. Au cours des décennies suivantes, d'autres places financières ont rejoint la compétition : Francfort, Berlin, Anvers, Amsterdam, Milan, Vienne… La manière utilisée par les banquiers pour prêter aux États limitait les risques auxquels ils s'exposaient puisque, en cas de suspension du paiement de la dette, c'étaient les détenteurs de titres – pour partie des rentiers membres de la petite bourgeoisie – qui étaient directement affectés. Il en aurait été autrement si les banquiers avaient prêté directement aux États[1]. Néanmoins, quand ces banquiers acquéraient eux-mêmes une partie des titres qu'ils cherchaient ensuite à vendre, il leur arrivait d'être mis en difficulté en cas de non-paiement. Par ailleurs, l'existence d'un marché des titres au porteur permettait aux banquiers de se livrer à de multiples manipulations leur procurant un rendement élevé.

Les titres étaient souvent vendus en dessous de leur valeur faciale[2]. Les banquiers qui émettaient l'emprunt empochaient par ailleurs une commission. Imaginons un pays qui cherchait à se financer en émettant des titres d'une valeur de 100 livres chacun. Ces titres pouvaient être vendus à un prix inférieur à leur valeur faciale, par exemple à 80 livres. La banque émettant les titres prélevait une commission, par exemple de 15 livres. Ainsi, pour un titre émis d'une valeur de 100 livres, le pays débiteur ne recevait que 65 livres. Mais les intérêts payés au détenteur du titre étaient calculés sur la valeur faciale. Donc, si les intérêts étaient de 6 %, le pays débiteur paierait chaque année 6 livres au détenteur du titre, ce qui, pour lui, représentait une bonne affaire puisqu'il n'avait déboursé que

80 livres : le taux d'intérêt réel était de 7,5 %. Pour l'État qui n'avait reçu que 65 livres, déduction faite de la commission prélevée par la banque, le coût devenait rapidement exorbitant.

Le recours à l'endettement extérieur s'est révélé désastreux pour les pays débiteurs, notamment parce que ces emprunts avaient été contractés à des conditions très favorables pour les créanciers. Les cessations de paiement ont été nombreuses et ont donné lieu à des représailles de la part des pays créanciers, lesquels ont utilisé à plusieurs reprises l'intervention armée pour obtenir le remboursement. Les restructurations de dettes ont chaque fois servi les intérêts des créanciers et des grandes puissances qui les appuyaient, et ont fait entrer les pays débiteurs dans un cercle vicieux d'endettement, de dépendance et de « développement du sous-développement », pour reprendre une expression de l'économiste André Gunder Frank[3].

L'arme de l'endettement a été utilisée contre les pays endettés comme moyen de pression et de subordination. Comme le relevait Rosa Luxemburg en 1913, les emprunts constituent le moyen le plus sûr pour les vieux pays capitalistes de tenir les jeunes pays en tutelle, de contrôler leurs finances et d'exercer une pression sur leur politique étrangère, douanière et commerciale[4].

Heureusement pour lui, le Mexique, est sorti victorieux de la confrontation avec ses créanciers en 1867 sous la présidence de Benito Juárez. Plus tard, dans la foulée de la révolution mexicaine, qui s'est amorcée en 1910, le paiement de la dette a été suspendu à partir de 1914 et en 1942 la plus grande partie de la dette a été annulée. Le Brésil a également affronté avec succès ses créanciers entre 1931 et 1943 (réalisation d'un audit de la dette et réduction de celle-ci d'environ 50 %), de même que l'Équateur en 2007-2009, sans oublier Cuba qui a résisté au Club de Paris[5] à partir de 1985. Alors que se prépare une nouvelle crise de la dette de l'Amérique latine, il est fondamental de tirer des enseignements des deux derniers siècles. Sans cela, on se condamne à revivre les tragédies du passé.

1. C'est ce qui est arrivé dans les années 1960 et 1970. Pendant cette période, les banquiers ont accordé directement des prêts. En 1982, lorsque la crise de la dette du tiers-monde a éclaté, ils se sont débarrassés des contrats grâce aux interventions des États impérialistes et du duo Banque mondiale-FMI, qui leur ont permis de revenir à la titrisation de la dette telle qu'elle s'était pratiquée tout au long du XIXe siècle et jusque dans les années 1930. Voir Toussaint 2004.

2. La valeur faciale est la valeur indiquée sur la « face » d'un actif financier. On parle aussi de « valeur nominale ». Par exemple, un titre mexicain de 100 dollars a une valeur faciale de 100 dollars même s'il a été acquis sur le marché secondaire des dettes au prix de 20 dollars.

3. Frank 1972.

4. Luxemburg, 1969, p. 89.

5. Le Club de Paris est un groupe informel, formé par vingt et un pays créanciers, chargé depuis 1956 de renégocier – au profit des créanciers – la dette publique bilatérale (d'État à État) des pays endettés qui ont des difficultés de paiement.

Les crises de la dette extérieure de l'Amérique latine du XIXe au XXIe siècle

Depuis leur indépendance dans les années 1820, les pays d'Amérique latine ont connu quatre crises de la dette.

– La première s'est déclarée en 1826, produite par la première grande crise capitaliste internationale qui s'est déclenchée à Londres en décembre 1825. Cette crise de la dette s'est prolongée jusqu'aux années 1850.

– La deuxième a débuté en 1876 et s'est terminée dans les premières années du XXe siècle [1].

– La troisième a commencé en 1931 dans le prolongement de la crise qui avait éclaté en 1929 aux États-Unis. Elle s'est achevée à la fin des années 1940.

– La quatrième, liée à la fois au tournant pris par la Réserve fédérale des États-Unis (FED) en matière de taux d'intérêt et à la chute du prix des matières premières, a éclaté en 1982. Elle s'est terminée en 2003-2004 lorsque l'augmentation des prix des matières premières a accru fortement les revenus en devises. Les pays d'Amérique latine ont aussi profité de taux d'intérêt internationaux qui ont fortement baissé en raison des décisions de la FED, sur laquelle la Banque centrale européenne (BCE) et la Banque d'Angleterre se sont alignées à partir de 2008-2009, lorsque la crise bancaire a commencé au Nord.

À l'heure où ces lignes sont écrites, une cinquième crise se prépare, due à la forte baisse des prix des matières premières, qui a commencé en 2013-2014, et à l'évolution de l'économie des principales puissances impérialistes, qui incluent aujourd'hui la Chine (perspective d'une augmentation des taux d'intérêt décidée par la FED, possible éclatement de la bulle boursière… provoquant un rapatriement des capitaux vers les États-Unis, l'Europe et peut-être la Chine). La crise qui touche déjà Porto Rico[2] est un signe avant-coureur, mais c'est surtout le Venezuela et l'Argentine qui risquent de donner une ampleur d'importance à une nouvelle crise quand elle éclatera, avec pour particularité qu'une partie de leur dette est souscrite auprès de la Chine, nouvel acteur important en Amérique latine.

Les origines de ces crises et les moments où elles éclatent sont intimement liés au rythme de l'économie mondiale et, principalement, des pays les plus industrialisés. Chaque crise de la dette a été précédée d'une phase de surchauffe de l'économie des pays les plus industrialisés du Centre, au cours de laquelle il y a eu surabondance de capitaux dont une partie a été recyclée vers les économies de la Périphérie. Les phases préparatoires à l'éclatement de la crise, pendant lesquelles la dette augmente fortement, correspondent chaque fois à la fin d'un cycle long expansif des pays les plus industrialisés, sauf dans le cas présent car, cette fois-ci, on ne peut pas parler de cycle long expansif sauf en ce qui concerne la Chine. La crise est généralement provoquée par des facteurs externes aux pays périphériques endettés : une récession ou un krach financier frappant la ou les principales économies industrialisées, ou encore un changement de politique des taux d'intérêt décidé par les banques centrales des grandes puissances du moment.

Ce qui est affirmé plus haut est en contradiction avec la narration habituelle des crises[3], véhiculée par les grands médias et les gouvernants. Selon l'explication dominante, la crise qui a éclaté à Londres en décembre 1825, et qui s'est étendue à d'autres puissances capitalistes, résulte du surendettement des États latino-américains ; celle des années 1870, du surendettement de l'Amérique latine, de l'Égypte et de l'Empire ottoman ; celle des années 1890, qui a failli provoquer la faillite d'une des principales banques britanniques, du surendettement de l'Argentine ; celle des années 2010, du surendettement de la Grèce et plus généralement des pays que la pensée libérale dominante regroupe sous l'acronyme péjoratif PIGS : Portugal, Irlande, Grèce, Espagne (*Spain*). Cette narration est fausse.

1. Pour le Venezuela, qui a refusé de rembourser sa dette, la crise a abouti à une véritable épreuve de force avec les impérialismes nord-américain, allemand, britannique et français, qui envoyèrent en 1902 une flotte militaire multilatérale pour bloquer le port de Caracas et obtenir, par la politique de la canonnière, l'engagement vénézuélien de reprendre le remboursement des dettes. Le Venezuela n'a fini de payer cette dette qu'en 1943. Voir Medina 1996, p. 21-22, 37 et 50.

2. Voir Gottiniaux 2016.

3. Voir notamment les écrits de Jean de Sismondi et de Tougan Baranovsky au XIXe siècle, de même que les grands titres de la presse et les discours des gouvernements européens de l'époque.

Les crises de la dette et les ondes longues de l'économie capitaliste internationale

Il y a un rapport entre l'éclatement de ces quatre crises et les ondes longues du capitalisme. Les ondes longues du développement capitaliste depuis le début du XIXe siècle ont été analysées par plusieurs auteurs, parmi lesquels Ernest Mandel, lequel a fourni un apport substantiel, notamment au niveau de l'incidence du facteur politique sur le déroulement et le dénouement des ondes longues, apport qui reste à compléter[1]. Ernest Mandel propose la datation suivante pour les ondes longues (chaque onde longue étant composée d'une phase longue d'expansion forte et d'une phase longue d'expansion lente) de la fin du XVIIIe siècle au début du XXe siècle[2] (voir « Les ondes longues ») :

– croissance forte à partir de 1793 se terminant par la grande crise de 1825 ;

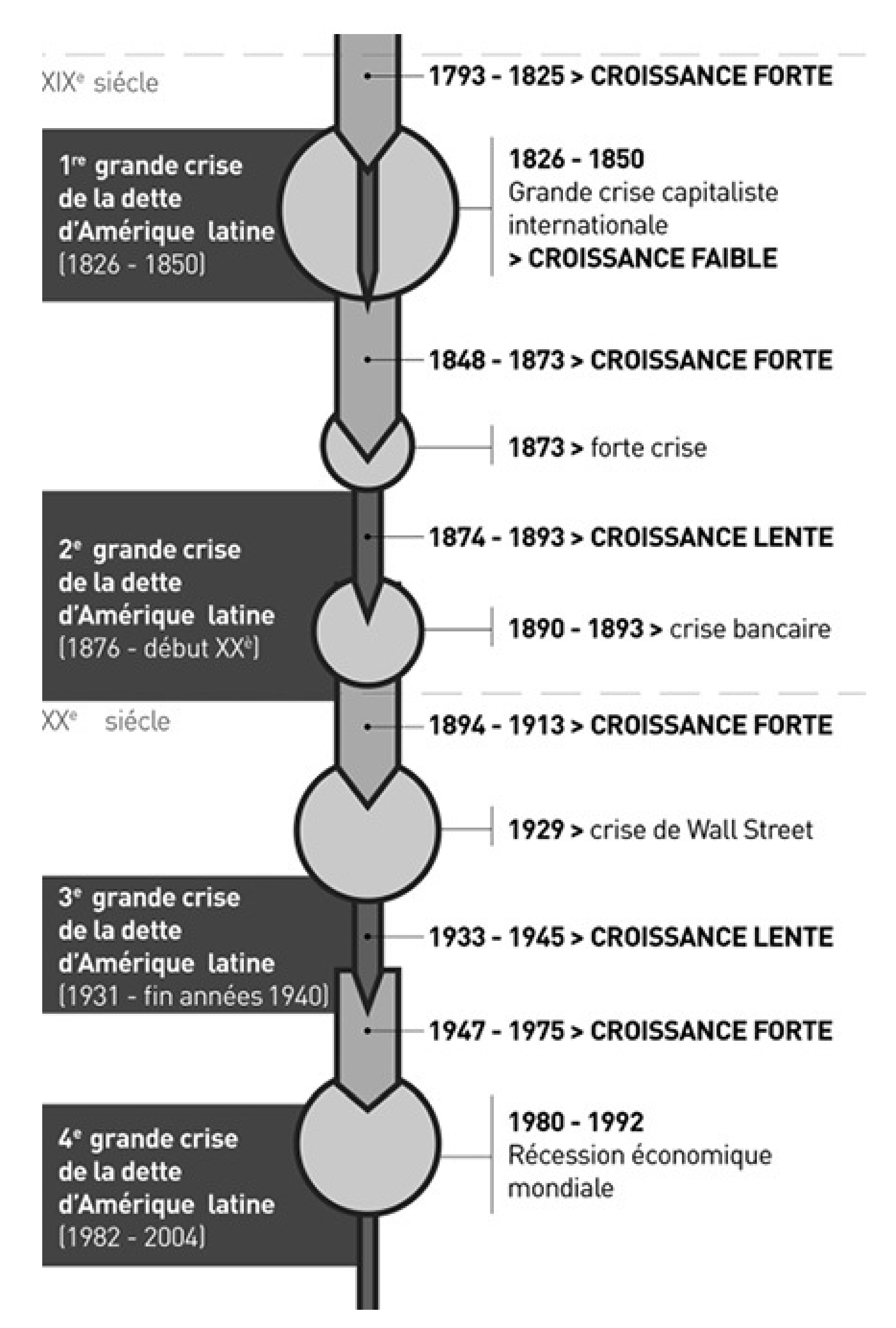
– croissance lente de 1826 à 1847 avec forte crise en 1846-1847 ;

– croissance forte de 1848 à 1873 avec crise forte en 1873 ;

– croissance lente de 1874 à 1893 avec crise bancaire en 1890-1893 ;

– croissance forte de 1894 à 1913 suivie de la première guerre mondiale.

Les phases d'expansion forte, comme les phases d'expansion lente, sont elles-mêmes subdivisées en cycles plus courts qui durent de sept à dix ans et se terminent par une crise.



Après le krach de la Bourse de Londres en décembre 1825, la première crise moderne de surproduction de marchandises ouvre en 1826 la voie à une phase longue d'expansion lente (1826-1847) et à la première crise de la dette de l'Amérique latine (qui débute en 1826-1827).

En 1873, le krach boursier de Vienne puis celui de New York provoquent la deuxième crise internationale de la dette. Les économies industrialisées entrent alors dans une longue période de dépression, de 1873 à 1893, tandis que l'Amérique latine est confrontée à la crise de la dette de la décennie 1870.

Comme lors des autres crises, le krach de la place boursière de Wall Street en 1929 et la dépression des années 1930 de l'économie mondiale sont accompagnés de la crise de la dette de l'Amérique latine. Mais cette fois-ci, elle aboutira à un scénario différent : après, notamment, la décision de non-paiement de la dette prise par quatorze pays du continent, cette crise débouche sur un essor industriel de longue durée dans les pays les plus importants (en particulier le Brésil et le Mexique), contrairement à la crise des pays du Centre.

La deuxième récession économique mondiale d'après-guerre (1980-1982), la baisse des prix des matières premières, et la hausse des taux d'intérêt décidée par la Réserve fédérale des États-Unis (1979) déclencheront la quatrième crise internationale de la dette en 1982.

Les quatre premières crises ont duré de quinze à trente ans. Presque tous les États indépendants de l'Amérique latine et des Caraïbes ont été touchés. La cinquième se prépare.

Au cours de ces crises, les suspensions de paiement ont été fréquentes. Entre 1826 et 1850, lors de la première crise, presque tous les pays ont suspendu leur paiement. En 1876, onze pays d'Amérique latine étaient en cessation de paiement. Dans les années 1930, onze pays du continent ont décrété un moratoire. Entre 1982 et 2003, le Mexique, la Bolivie, le Pérou, l'Équateur, le Brésil, l'Argentine, Cuba et d'autres ont suspendu le remboursement à un moment ou à un autre, pour une période de plusieurs mois ou de plusieurs années. La suspension décrétée par l'Argentine entre la fin de 2001 et mars 2005 pour un montant d'environ 90 milliards de dollars a permis une croissance économique soutenue. La plupart du temps, les suspensions de paiement sont suivies par des restructurations de dette favorables aux intérêts des créanciers. Les exemples d'États périphériques qui répudient victorieusement leurs dettes sont très rares mais ils existent. C'est le cas du Mexique pendant le mandat du libéral Benito Juárez. Les cas où un État a organisé un audit de la dette afin d'en remettre en cause le paiement, comme l'Équateur en 2007-2008, sont tout aussi rares. L'exemple de ces pays est riche d'enseignements.

Les ondes longues dans l'évolution du capitalisme

Voici ce qu'en dit Michel Husson :

> La théorie des ondes longues avait déjà fait l'objet du chapitre 4 du *Troisième Âge du capitalisme* (Mandel, 1972) avant d'être développée à l'occasion d'une série de conférences données à Cambridge en 1978, qui ont conduit à la publication de *The Long Waves of Capitalist Development* en 1980. L'une des propositions essentielles de cette théorie est que le capitalisme a une histoire, et que celle-ci n'obéit pas à un fonctionnement cyclique. Elle conduit à une succession de périodes historiques, marquées par des caractéristiques spécifiques, qui fait alterner phases expansives et phases récessives. Cette alternance n'est pas mécanique : il ne suffit pas d'attendre vingt-cinq ou trente ans. Si Mandel parle d'onde plutôt que de cycle, c'est bien que son approche ne se situe pas dans un schéma généralement attribué – et probablement à tort – à Kondratieff, de mouvements réguliers et alternés des prix et de la production.
>
> L'un des points importants de la théorie des ondes longues est de rompre la symétrie des retournements : le passage de la phase expansive à la phase dépressive est « endogène », en ce sens qu'il résulte du jeu des mécanismes internes du système. Le passage de la phase dépressive à la phase expansive est au contraire exogène, non automatique, et suppose une reconfiguration de l'environnement social et institutionnel. L'idée clé est ici que le passage à la phase expansive n'est pas donné d'avance et qu'il faut reconstituer un nouvel « ordre productif ». Cela prend le temps qu'il faut, et il ne s'agit donc pas d'un cycle semblable au cycle conjoncturel dont la durée peut être reliée à la durée de vie du capital fixe. Voilà pourquoi cette approche ne confère aucune primauté aux innovations technologiques : dans la définition de ce nouvel ordre productif, les transformations sociales (rapport de forces capital-travail, degré de socialisation, conditions de travail, etc.) jouent un rôle essentiel[3].
>
> En adaptant un peu la présentation chronologique d'Ernest Mandel, on peut dégager les périodes suivantes :
>
> – 1789-1848 : période de la révolution industrielle, des grandes révolutions bourgeoises, des guerres napoléoniennes et de la constitution du marché mondial des biens manufacturés ; la phase ascendante de l'onde se situe entre 1789 et 1825, la phase de croissance lente entre 1826 et 1848 ;
>
> – 1848-1893 : période du capitalisme industriel de « libre concurrence » avec une phase ascendante de 1848 à 1873 et une phase de croissance lente de 1873 à 1893 (longue dépression du capitalisme de « libre concurrence ») ;
>
> – 1893-1940 : apogée de l'impérialisme classique et du capital financier ; la phase ascendante avec croissance forte va de 1893 à 1913, suivie de 1914 à 1940 d'une période de déclin du capitalisme, de l'époque des guerres interimpérialistes, des révolutions et des contre-révolutions ; c'est une phase de croissance lente avec des crises de

très grande ampleur ;

– à partir de 1940 aux États-Unis et en Amérique latine et après la seconde guerre mondiale pour l'Europe débute une phase de croissance forte correspondant au troisième âge du capitalisme, qui suit les défaites subies par le mouvement ouvrier dans les années 1930. Cette phase de croissance forte (les Trente Glorieuses selon certains auteurs) prend fin aux États-Unis à la fin des années 1960 et en Europe au cours des années 1970. À partir du début des années 1980, on est entré dans une phase de croissance lente. La quatrième crise de la dette des pays d'Amérique latine (et plus généralement des pays dits en développement) s'amorce en 1982.

Selon Michel Husson :

Depuis la publication du livre de Mandel, l'économie mondiale s'est profondément transformée. Avec la montée des pays dits « émergents », on assiste à un véritable « basculement du monde » dont on peut prendre la mesure à l'aide de quelques chiffres. Ainsi, les pays émergents ont réalisé en 2012 la moitié des exportations industrielles mondiales, alors que leur part n'était que de 30 % au début des années 1990. Depuis le début des années 2000, l'intégralité de la progression de la production industrielle à l'échelle mondiale a été réalisée dans les pays émergents. Le capitalisme semble ainsi trouver un second souffle en relocalisant la production dans des pays qui enregistrent des gains de productivité importants, et où le niveau des salaires est très faible. […]

Raisonner sur les « vieux » pays capitalistes ou sur l'ensemble de l'économie mondiale, ce n'est plus du tout la même chose : la croissance de la production (y compris de la production industrielle), les gains de productivité et le développement de la classe salariée sont depuis le début du XXIe siècle au Sud. Il y a plus qu'une désynchronisation que l'on pourrait mettre au compte de facteurs spécifiques. […]

Bref, ce qui est vrai pour les vieux pays capitalistes du Nord, à savoir l'incapacité de mettre en place les fondements d'une nouvelle « onde longue expansive », ne semble pas s'appliquer pleinement à toute une série de pays qui regroupent après tout une fraction significative de la population mondiale. On pourrait à la limite parler d'onde longue expansive en ce qui les concerne. Qu'il s'agisse d'un mode de croissance inégalitaire et barbare (qui évoque d'ailleurs l'essor de l'Angleterre au XIXe siècle) est une autre question : le point décisif est que dans les pays concernés, l'accumulation du capital et la croissance de l'emploi salarié font preuve d'un dynamisme impressionnant.

Ajoutons que la phase d'expansion forte des pays émergents (avec la Chine en tête) et d'un nombre important de pays en développement donne des signes de fléchissement ou d'essoufflement depuis 2014-2015 tandis que les économies des vieux pays industrialisés restent embourbées dans la poursuite d'une croissance lente.

Une des idées que nous avançons, c'est qu'il y a un rapport étroit entre les phases d'expansion forte et l'accumulation de dettes dans les pays périphériques (principalement des pays d'Amérique latine) favorisée par la volonté des économies capitalistes les plus fortes d'augmenter les flux de capitaux vers la périphérie (précisons qu'il faut ranger maintenant la Chine dans les économies capitalistes les plus fortes).Les crises de la dette dans les pays de la Périphérie sont consécutives au retournement de la phase de croissance forte, dont on peut dire sans exagérer qu'il provoque la crise de la dette. La période actuelle est une période charnière (sans croissance forte dans les économies capitalistes traditionnelles) qui pourrait déboucher sur une nouvelle crise de la dette des pays d'Amérique latine et d'autres pays périphériques (en Afrique et en Asie) – les premiers à être touchés seront les pays qui dépendent fortement de l'exportation de matières premières pour rembourser leur dette – s'ajoutant à celle des pays périphériques, ceux qui sont à l'intérieur ou aux marges de l'Europe (Grèce, Portugal, Espagne, Irlande, Chypre, Ukraine, autres pays de l'ancien bloc de l'Est, etc.) comme ceux de la sphère des États-Unis (Porto Rico).

1. Mandel 2014.

2. Voir Mandel 1997.

3. Voir la postface de Michel Husson à Mandel 2014.

La dette et le libre-échange comme instruments de subordination des pays d'Amérique latine depuis leur indépendance

Contrairement à ce que soutient la narration dominante, les crises de la dette en Amérique latine au XIXe siècle ne sont pas la cause des ennuis des banques du Nord. Dès la première crise de la dette en Amérique latine, directement liée à la crise boursière qui éclate à Londres, il est flagrant que la crise de la dette est le produit des politiques suivies par les banquiers européens. Par ailleurs, la combinaison du recours à l'endettement extérieur et de l'adoption du système du libre-échange constitue le facteur fondamental de la subordination de l'Amérique latine à partir du XIXe siècle.

La période des indépendances et le piège de la dette (1820-1850)

Entre 1820 et 1825, la Grande-Bretagne, en particulier la place financière de Londres, était agitée par une frénésie de prêts dans l'intention de réaliser de bonnes affaires. La spéculation atteint son acmé en 1824-1825. Les nouveaux États qui se créaient en Amérique latine, par suite des victoires militaires des indépendantistes contre la Couronne espagnole, étaient la destination favorite pour le surplus de liquidités disponible à Londres. Les prêts octroyés au royaume de Poyais sont la meilleure illustration de cette frénésie. Un aventurier écossais, Gregor MacGregor[1], a réussi à faire vendre à la Bourse de Londres des titres d'un État inexistant, le royaume de Poyais, dont il était le monarque autoproclamé. En 1822, il a pu écumer le marché boursier de la City en plaçant des titres du royaume de Poyais pour une valeur de 200 000 livres sterling. Il a réussi à convaincre des colons britanniques de prendre la mer pour rejoindre son royaume imaginaire. Quand on commença à se rendre compte qu'il n'y avait pas de royaume, MacGregor avait filé à l'anglaise.

Le royaume et la république du Poyais

Gregor MacGregor avait été général en 1817 dans l'armée de libération de Francisco Miranda, prédécesseur de Simón Bolívar. Sa relation avec Bolívar[2] avait mal tourné. Après la séparation, il fit de la piraterie dans la mer des Caraïbes, avant de se rendre à Londres où il se proclama roi du Poyais, État qu'il situait sur la côte caraïbe du Nicaragua et du Honduras, en territoire des Miskito. En 1822, MacGregor lança une grande campagne de publicité en faveur des investissements dans le royaume du Poyais. Selon cette propagande, la capitale, Saint-Joseph, comptait vingt mille habitants. Elle était pourvue de rues pavées, d'un opéra, d'une cathédrale, d'une banque centrale, d'un parlement, d'un palais royal… Le climat était tellement sain que le pays était devenu un lieu de refuge pour les colons des Caraïbes désireux de se refaire une santé. Les habitants du Poyais étaient pro-britanniques et les futurs colons pouvaient compter sur trois récoltes de maïs par an. MacGregor fit imprimer des dollars du royaume du Poyais qu'il distribua aux candidats colons en échange de livres sterling. Il vendit également des terrains. MacGregor avait le souci du détail : il avait octroyé à un cordonnier qui était prêt à faire le voyage le titre de chausseur de la Cour royale.

PUBLICITÉ POUR LES TITRES DE DETTE
DU ROYAUME DU POYAIS


POYAISIAN THREE P^R. CENT £1000

CONSOLIDATED STOCK.
AMOUNT
EIGHT HUNDRED THOUSAND POUNDS.
Divided into Special Bonds & secured by
A GENERAL MORTGAGE BOND,
of which the following is a Copy.

To all to Whom these Presents shall come, WE, GREGOR MAC GREGOR. Cacique of the Republic of Poyais, &c. send greeting.

WHEREAS, in order to Consolidate the present Debt of the Republic of Poyais into a Three Pounds per Centum Stock, WE have executed the present general Mortgage Bond, for the purpose of redeeming the Poyaisian Redemption Loan, and for the use and service of the aforesaid Republic, by an issue of new Bonds, to be signed by us, to the amount of Eight Hundred Thousand Pounds Stock, bearing an Annual Interest of Three per Centum.

Now know all Men by these Presents, and WE DO HEREBY DECLARE for and on the Behalf, and in the Name of the Government of the said Republic of Poyais, THAT the said Three Pounds per Centum Consolidated Stock is to be redeemable at Sixty Pounds per Centum, and that the same shall be accordingly redeemed within the term of Twenty Years from the day of the date hereof, and that the Terms and Conditions upon which the said Stock is issued, are as follow: That is to say,

Sur les deux cent cinquante colons qui s'y rendirent après avoir acheté des terres à MacGregor, environ quatre-vingt survécurent, dont cinquante rentrèrent en Grande-Bretagne en 1823. MacGregor ne les avait pas accompagnés.

En 1827, de retour à Londres après un séjour en France, MacGregor réussit encore à convaincre un banquier londonien d'émettre un emprunt pour la république du Poyais d'une valeur de 800 000 livres sterling. L'emprunt du royaume devenu république fut un fiasco.

Rien qu'en 1824-1825, en pleine euphorie économique, six cent vingt-quatre sociétés anonymes nouvelles furent créées à Londres dont quarante-six se spécialisèrent dans les transactions commerciales, le crédit et les investissements dans les mines d'Amérique latine. La fièvre financière et commerciale orientée vers l'Amérique latine était particulièrement importante puisque le capital de ces quarante-six sociétés représentait presque la moitié du capital total des six cent vingt-quatre sociétés nouvelles. Autre preuve de l'attrait exercé par l'Amérique latine : sur les 24 millions de livres sterling de titres de dette vendus sur la place financière de Londres en 1824-1825, un peu plus des deux tiers, soit 17 millions de livres sterling, l'ont été au nom des nouveaux États latino-américains[3].

En décembre 1824, à Ayacucho au Pérou, les indépendantistes latino-américains remportèrent la dernière grande bataille des guerres de libération qu'ils menaient depuis quinze ans contre la Couronne espagnole[4]. Du Mexique à l'Argentine naquirent de nouveaux États républicains. La Grande-Bretagne, qui faisait partie, depuis la défaite de la France napoléonienne, de la Sainte-Alliance regroupant les monarchies espagnole, russe, française, austro-hongroise et prussienne, était supposée s'opposer à l'affaiblissement d'un de ses alliés[5]. En fait, de plus en plus activement, le gouvernement de Londres épaulait en sous-main les

indépendantistes afin d'accroître son emprise sur cette vaste région riche en potentiel minier, industriel, agricole et commercial. Que les États-Unis, concurrents de la Grande-Bretagne, aient reconnu en 1822 la Colombie indépendante a accéléré le changement de politique décidé par Londres qui voulait éviter de perdre une zone d'influence potentielle[6].

Simón Bolívar, un des principaux leaders latino-américains, l'avait bien compris. Alors qu'il se préparait à obtenir du crédit et des armes à Londres, il écrivait à Antonio Sucre en mai 1823 :

> L'Angleterre est la première intéressée par le succès de cette transaction car elle désire former une ligue avec tous les peuples libres d'Amérique et d'Europe contre la Sainte-Alliance, pour se mettre à la tête des peuples et diriger le monde. Il n'est pas intéressant pour l'Angleterre qu'une nation européenne comme l'Espagne maintienne une possession comme le Pérou en Amérique. Elle préfère qu'il soit indépendant avec un pouvoir faible et un gouvernement fragile. C'est pour cela que sous un prétexte quelconque, l'Angleterre appuiera l'indépendance du Pérou[7].

Les banquiers britanniques étaient tout disposés à prendre des risques en organisant des emprunts pour les nouveaux États, d'autant plus qu'ils n'étaient que des intermédiaires. Les titres des nouveaux États étaient vendus à la Bourse de Londres par leurs soins et leur assuraient d'importantes commissions. Alors que les taux d'intérêt pratiqués à Londres sur le marché interne au moment de l'octroi des prêts tournaient autour de 3 %, les taux imposés aux pays latino-américains s'élevaient en général à 6 % (le rendement réel était plus élevé) et les commissions diverses s'élevaient à environ 8 à 10 % de la somme effectivement perçue par les banquiers lors de la mise en vente des titres.

Une analyse des conditions imposées par les banquiers aux États emprunteurs indique clairement qu'elles sont léonines : taux d'intérêt exagérés, commissions diverses également abusives, montants transférés très faibles par rapport aux montants empruntés[8]. Cinq banques londoniennes avaient la mainmise sur le marché des dettes latino-américaines : Barclay[9], B. A. Goldschmidt & Co., la banque Herring, Powles & Graham, Baring Brothers et Rothschild. Certaines d'entre elles détenaient des parts dans le capital des mines latino-américaines.

En décembre 1825 débutait la première grande crise mondiale du capitalisme, conséquence de l'éclatement de la bulle spéculative que la Bourse de Londres avait entretenue au cours des années précédentes. Cette crise a provoqué une chute de l'activité économique, entraîné de nombreuses faillites de banques et suscité une aversion pour le risque. Les banquiers britanniques, suivis par les autres banquiers européens, ont cessé d'accorder des prêts, que ce soit à l'étranger ou sur le marché intérieur. Les nouveaux États, qui comptaient financer le remboursement de leurs dettes en procédant à de nouveaux emprunts à Londres ou à Paris, ne trouvaient plus de banquiers disposés à leur prêter de l'argent. La crise de 1825-1826 a affecté toutes les places financières d'Europe : Londres, Paris, Francfort, Berlin, Vienne, Bruxelles, Amsterdam, Milan, Bologne, Rome, Dublin, Saint-Pétersbourg… L'économie est entrée en dépression, et des centaines de commerces et de manufactures ont fait faillite. Le commerce international a fortement fléchi.

Il est très important de souligner qu'au moment où la crise éclate à Londres en décembre 1825, les nouveaux États latino-américains remboursent encore leurs dettes. Ce ne sont pas les États latino-américains qui ont déclenché la crise britannique. En revanche, au cours de l'année 1826, plusieurs pays doivent suspendre le remboursement (le Pérou et

la Grande Colombie – Colombie, Venezuela, Équateur – et, en Europe, la Grèce), principalement parce que les banquiers leur refusent de nouveaux emprunts et parce que la détérioration de la situation économique et commerciale internationale diminue les revenus des États. Les États latino-américains n'ont pas provoqué la crise, par contre ils en ont subi les conséquences.

En 1828, tous les pays latino-américains indépendants étaient en suspension de paiement. Celle-ci s'est prolongée pendant une période de quinze à trente ans selon les pays. Il est important de préciser que cela ne signifie pas qu'aucun paiement n'a été effectué. Les gouvernements latino-américains ont maintenu des paiements partiels quand l'état de leurs finances le permettait. Mais, étant donné la très faible croissance économique internationale, le volume médiocre des exportations de matières premières ne permettait pas de réunir les devises suffisantes pour reprendre durablement les remboursements. Des négociations ont eu lieu de manière sporadique.

L'abc des emprunts

Des banquiers ou des courtiers de Londres émettaient pour le compte des États emprunteurs des titres souverains et les vendaient à la Bourse. La plupart du temps les titres étaient vendus en dessous de leur valeur faciale.

L'emprunt mexicain de 1824

En 1824, la banque B. A. Goldschmidt & Co. de Londres a vendu des titres mexicains d'une valeur faciale de 3,2 millions de livres sterling. Il ne fallait payer que 58 livres pour acquérir un titre d'une valeur de 100 livres. Le taux d'intérêt était de 5 %, ce qui donnait droit à recevoir 5 livres chaque année en échange d'un coupon à remettre à la banque. Une rente de 5 livres par an sur un investissement de 58 livres, cela donne un rendement réel de 8,6 %.

L'emprunt du point de vue du détenteur du titre

Les détenteurs étaient généralement des banquiers ou des rentiers. Si le Mexique payait régulièrement les coupons, il est probable que la valeur du titre sur le marché augmenterait. Le détenteur du titre qui l'avait acheté 58 livres pourrait le revendre à 70 livres. L'acquéreur ferait lui aussi une bonne opération, puisque le coupon de 5 livres qu'il toucherait chaque année lui fournirait un rendement réel de 7,1 %. Mais si le Mexique commençait à rencontrer des problèmes pour payer sa dette et reportait le paiement du coupon annuel, la valeur du titre baisserait, voire s'effondrerait. Il pourrait atteindre 10 livres sur le marché secondaire. Les acheteurs du titre au prix de 10 livres pourraient faire un énorme bénéfice si le Mexique reprenait le paiement du coupon après une année de suspension. Un coupon de 5 livres pour un investissement de 10 livres représentait un rendement de 50 %. Dès que le Mexique reprendrait les paiements, la valeur de revente des titres sur le marché secondaire remonterait très fortement. Le titre peut atteindre 50 livres. Dans ce cas, l'acheteur qui avait acquis le titre à 10 livres pouvait, après avoir touché le coupon (en ayant eu un rendement de 50 %), revendre le titre à 50 livres et faire ainsi un bénéfice de 400 %.

L'acheteur du titre au prix de 50 livres comptait lui aussi faire une bonne affaire. Si le Mexique payait l'année suivante le coupon de 5 livres, l'acheteur obtiendrait un rendement réel de 10 %, et si à l'échéance de l'emprunt le Mexique remboursait 100 livres comme prévu, l'acheteur ferait un bénéfice de 100 %.

C'est utile d'avoir à l'esprit cette explication afin de comprendre les manipulations et les paris à la hausse ou à la baisse sur les titres, qui sont l'essence même de la spéculation à laquelle les banques, les spéculateurs et les investisseurs peuvent se livrer. Cette activité frénétique ne crée pas de valeur réelle, seulement des transferts de fonds générateurs de risque et d'instabilité. Bien sûr, au cours de ces échanges, il y a des gagnants et des perdants parmi les détenteurs de titres. Généralement, ce sont les petits porteurs de titres qui font les frais des crises de la dette, puisque les banquiers et les autres investisseurs vendent ou achètent au moment opportun. Comme ils détiennent d'importantes quantités de titres, s'ils se mettent à les vendre, ils feront baisser le prix. Ensuite, quand le prix est suffisamment bas, les mêmes banquiers peuvent commencer à les racheter en grande quantité, ce qui provoquera une remontée des prix.

Jusqu'ici dans l'explication, on s'est placé du point de vue du détenteur du titre. Celui-ci a le choix entre le garder et le revendre. Passons de l'autre côté du miroir, et adoptons le point de vue de la banque qui est l'intermédiaire entre l'État emprunteur et les acheteurs de titres à la Bourse de Londres.

L'emprunt mexicain du point de vue de la banque qui a mis en vente les titres à la bourse de Londres

B. A. Goldschmidt & Co. a déclaré au Mexique qu'elle avait vendu les titres mexicains à 58 % de leur valeur

faciale, c'est-à-dire qu'elle avait recueilli 1,85 million de livres. Elle a, en plus, décompté de ce montant 750 000 livres de commissions et de frais divers. Le Mexique a reçu 1,1 million de livres sterling alors qu'il s'est endetté pour 3,2 millions[10].

Ajoutons que la banque ne prend pas le risque de non-paiement de la dette puisqu'elle a vendu les titres à des tiers. Elle ne prend une part des risques que si elle garde une partie des titres pour elle. Elle peut ne pas les vendre en totalité si elle estime qu'un titre qui a un prix d'émission de 58 pour une valeur faciale de 100 prendra de la valeur. Dans ce cas, lorsque le prix augmentera, elle pourra revendre les titres qu'elle a conservés. Un autre cas de figure peut se présenter : elle n'arrive pas à vendre tous les titres d'un emprunt car celui-ci n'est pas suffisamment attirant.

L'emprunt du point de vue de l'État emprunteur

L'État mexicain s'est endetté pour 3,2 millions et a reçu 1,1 million. Entre 1824 et 1831, malgré la suspension de paiement, le Mexique a remboursé 1 million en capital et 0,5 million en intérêts mais il devait encore verser au moins 6 millions en capital et intérêts. Autant dire qu'il s'agit d'une mission impossible et qu'il faudra à la fois puiser dans les ressources du pays et recourir à de nouveaux emprunts pour poursuivre le remboursement du premier.

L'emprunt du point de vue des classes dominantes locales

Les classes dominantes locales, composées de grands propriétaires fonciers, de commerçants fortunés, des membres du haut clergé, des plus fortunés de ceux qui exerçaient une profession libérale et de riches propriétaires de mines, étaient très favorables au recours aux emprunts extérieurs : elles continuaient d'échapper totalement au paiement de l'impôt ou de n'acquitter que le minimum. Sans recours au financement externe, l'État aurait dû mettre à contribution les classes dominantes car l'immense majorité du peuple, déjà écrasée d'impôts et de taxes de consommation (auxquels s'ajoutaient des prélèvements sur la production des agriculteurs), disposant de faibles revenus, n'avait pas les moyens de financer de grandes dépenses de l'État. Le recours à l'emprunt permettait également à l'État de passer des commandes aux classes dominantes locales. Une bonne partie des emprunts servait à acheter des biens à l'étranger, aidant ainsi la bourgeoisie commerçante – au détriment des secteurs productifs locaux – à développer les activités d'importation et de commercialisation des marchandises importées. Ce développement des relations avec l'étranger était favorable aux grands propriétaires fonciers, dans la mesure où ils exportaient une partie de leur production et où les sols ainsi que les richesses des sous-sols, convoités par les firmes étrangères, prenaient de la valeur. Enfin, les classes dominantes locales achetaient à la fois des titres de la dette externe et de la dette interne[11].

En somme, le recours à l'emprunt externe combiné à l'instauration d'une politique de libre-échange (autrement dit d'abandon du protectionnisme) avec la Grande-Bretagne servait les intérêts de la « bourgeoisie *comprador* » (*comprador* signifie « acheteur » en espagnol et en portugais). La bourgeoisie s'est tournée vers l'importation de produits manufacturés et l'exportation de ressources primaires – matières premières, produits agricoles – plutôt que vers la production locale et les activités manufacturières et industrielles.

L'emprunt externe du point de vue des gouvernants

Au début des guerres d'indépendance, en empruntant à l'étranger, les gouvernants voulaient se donner les moyens d'acheter des armes et des équipements. Ils ne disposaient pas de manufactures pour produire des armes sur place. Cela évitait aussi d'entrer en conflit avec les classes dominantes locales. Ce serait immanquablement arrivé si les leaders de l'indépendance les avaient soumises à un impôt important pour gagner la guerre. C'est d'ailleurs parce que Simón Bolívar a décidé, à la fin des luttes d'indépendance, de les mettre à contribution pour consolider le nouvel État qu'il a été abandonné par les classes dominantes de la Grande Colombie.

Une fois l'indépendance de leur pays acquise et stabilisée, la plupart des gouvernants, intimement liés aux classes dominantes locales puisqu'ils en étaient issus, ont trouvé très opportun de poursuivre le recours permanent à l'emprunt externe, qui leur permettait d'éviter d'imposer les plus riches.

L'endettement externe était également une source puissante de corruption pour les gouvernants car les banquiers étrangers étaient disposés à verser des pots-de-vin afin d'obtenir des contrats d'emprunt.

Des gouvernants latino-américains firent exception à ce qui précède : Benito Juárez au Mexique, les gouvernements de José Gaspar Rodriguez de Francia et de ses successeurs au Paraguay entre 1810 et 1865. Francia réussit à mettre en pratique un projet de développement autocentré sans recours à l'endettement externe. D'une certaine manière, l'expérience fait penser à celle de Mohamed Ali en Égypte à la même époque, même si Francia et ses successeurs n'ont jamais cherché à étendre le Paraguay par des conquêtes. La Grande-Bretagne réussit à unir l'Argentine, l'Uruguay et le Brésil dans la Triple-

Alliance pour mettre fin à cette expérience par une intervention militaire. Le prétexte utilisé pour envahir le Paraguay fut son refus d'ouvrir totalement son territoire aux exportations de la Grande-Bretagne et de ses associés (le même prétexte fut utilisé pour mener les guerres de l'opium contre la Chine dans les années 1839-1842 et en 1860[12]). La guerre déclenchée par la Triple-Alliance en 1865 dura cinq ans et conduisit au massacre de la majeure partie du peuple paraguayen. La population diminua de 80 %. Au cours de cette abominable guerre de destruction totale, l'Argentine et le Brésil augmentèrent fortement leur endettement externe auprès des banquiers britanniques. Le Paraguay, qui, jusque-là, avait connu un développement important, ne s'est toujours pas véritablement relevé au XXIe siècle.

1. Voir Marichal 1989, p. 50 ; Reinhart et Rogoff 2010, p. 114.

2. Simón Bolívar, né en 1783 à Caracas au Venezuela, et mort en 1830 à Santa Marta en Colombie, est un général et homme politique vénézuélien. Figure des luttes de libération en Amérique latine, il participa de manière décisive à l'indépendance des territoires formant actuellement la Bolivie, la Colombie, l'Équateur, le Panama, le Pérou et le Venezuela. Bolívar participa également à la création de la Grande Colombie, dont il souhaitait qu'elle devînt une grande confédération politique et militaire regroupant l'ensemble de l'Amérique latine, et dont il fut le premier président.

3. Par ailleurs, les deux emprunts grecs de 1824-1825 sur la place de Londres atteignaient la somme de 2,8 millions de livres sterling.

4. Cette bataille a été dirigée par l'indépendantiste Antonio Sucre, ami de Simón Bolívar.

5. Effectivement, entre 1815 et 1820, juste après la constitution de la Sainte-Alliance, la Grande-Bretagne avait retiré son appui aux indépendantistes latino-américains.

6. À partir de 1823, le gouvernement des États-Unis adopte la doctrine Monroe (du nom de l' ancien président républicain), elle condamne toute intervention européenne dans les affaires « des Amériques ». En réalité, elle va servir à couvrir une politique de conquête de plus en plus agressive de la part des États-Unis au détriment des nouveaux États latino-américains indépendants, en commençant par l'annexion d'une grande partie du Mexique dans les années 1840 (Texas, Nouveau Mexique, Arizona, Californie). Rappelons que les troupes nord-américaines occupèrent la capitale, Mexico, en septembre 1847.

7. Lettre de Simón Bolívar à Antonio Sucre, 26 mai 1823, cité dans Marichal 1989, p. 24.

8. Voir Carlos Marichal 1989, p. 37-54.

9. Le nom complet est Barclay, Herring, Richardson & Co. À ne pas confondre avec la banque Barclays qui existe encore aujourd'hui.

10. Bazant 1995, p. 38.

11. Voir Bazant 1995, p. 96.

12. Luxemburg 1969, p. 60-67. Voir également Stiglitz, 2002, p. 95.

Endettement externe et libre-échange

Au cours de la première moitié du XIXe siècle, les gouvernements latino-américains, mis à part celui de Francia au Paraguay, ont adopté des politiques de libre-échange sous la pression de la Grande-Bretagne.

À partir du moment où une grande partie des classes dominantes locales n'investissait plus dans la transformation ou la fabrication locale de produits destinés au marché intérieur, le libre-échange ne représentait pas une menace pour leurs intérêts. En conséquence, accepter l'importation libre de produits manufacturés provenant essentiellement de Grande-Bretagne condamnait ces pays à être incapables de se doter d'un véritable tissu industriel. L'abandon du protectionnisme a conduit à la destruction d'une très grande partie des manufactures et des ateliers locaux, notamment dans le secteur du textile.

D'une certaine manière, on peut dire que la combinaison du recours à l'endettement extérieur et de l'adoption du libre-échange constitue le facteur fondamental du « développement du sous-développement » en Amérique latine. C'est bien sûr lié à la structure sociale des pays d'Amérique latine. Les classes dominantes locales, notamment la bourgeoisie *comprador*, ont fait ces choix pour servir leurs intérêts.

À la fin du XVIIIe siècle, plusieurs régions d'Amérique latine, bien qu'encore sous domination coloniale, connaissaient un réel développement artisanal et manufacturier, qui était tourné principalement vers le marché local. La Grande-Bretagne a appuyé les velléités d'indépendance des États latino-américains dans la perspective de dominer économiquement la région. Dès le début, la Grande-Bretagne a mis une condition claire à

sa reconnaissance des États indépendants, qui devaient s’engager à laisser entrer librement sur leur territoire les marchandises anglaises (l’objectif était de limiter les taxes d’importation à environ 5 %). La plupart des nouveaux États ont accepté et cela a entraîné une crise pour les producteurs locaux, en particulier les artisans et les petits entrepreneurs [1]. Les marchés locaux ont été envahis par les marchandises britanniques.

Il faut souligner un facteur essentiel de l’avènement de la Grande-Bretagne comme première puissance industrielle, financière, commerciale et militaire mondiale au cours du XIXe siècle : les autorités de Londres maintinrent en réalité une politique fortement protectionniste jusqu’en 1846[2]. Alors qu’elles avaient obtenu des chefs indépendantistes latino-américains qu’ils signent, dès les années 1810-1820, des accords ouvrant l’économie des nouveaux États indépendants en construction aux marchandises et aux investissements britanniques[3], les autorités britanniques se gardèrent bien de renoncer à la protection de leurs industries et de leur commerce. C’est parce que la Grande-Bretagne avait protégé fortement son marché et donc ses industries, alors en plein développement, tout en détruisant les manufactures de ses concurrents (telles que l’industrie textile de l’Inde) qu’elle réussit à devenir la première puissance mondiale. C’est seulement une fois que son industrie eut obtenu une nette avance technique que la Grande-Bretagne appliqua elle-même le libre-échange car elle n’avait plus de concurrence sérieuse à redouter. Paul Bairoch écrit qu’à partir de la fin des années 1840,

> le pays le plus développé était devenu le plus libéral, ce qui permettait d’attribuer la réussite économique au système du libre-échange, alors que le lien de causalité était inverse[4].

Bairoch ajoute que jusqu’en 1860, sur le continent européen, seuls quelques petits pays comptant moins de 10 % de la population européenne continentale avaient adopté une politique commerciale de libre-échange : les Pays-Bas, le Danemark, le Portugal, la Suisse, la Suède et la Belgique. Et n’oublions pas que les États-Unis restèrent protectionnistes tout au long du XIXe siècle (ils le sont fortement restés depuis).

George Canning, un des principaux hommes politiques britanniques de l’époque[5], écrit en 1824 :

> L’affaire est dans le sac : l’Amérique hispanique est libre ; et si nous ne menons pas trop tristement nos affaires, elle est anglaise.

Treize ans plus tard, le consul anglais à el Plata en Argentine, Woodbine Parish, pouvait écrire en parlant d’un gaucho de la pampa argentine :

> Prenez toutes les pièces de son habillement, examinez tout ce qui l’entoure et, à l’exception des objets de cuir, qu’y aura-t-il qui ne soit anglais ? Si sa femme porte une jupe, il y a quatre-vingt-dix-neuf chances sur cent qu’elle ait été fabriquée à Manchester. Le chaudron ou la marmite dans lesquels elle cuisine, l’assiette en faïence dans laquelle il mange, son couteau, ses éperons, le mors de son cheval, le poncho qui le couvre, tout vient d’Angleterre[6].

Pour arriver à ce résultat, la Grande-Bretagne n’a pas eu besoin de recourir à la conquête militaire (même si, quand elle l’estimait nécessaire, elle n’hésitait pas à user de la force). Elle a utilisé deux armes économiques très efficaces : le crédit international et l’imposition de l’abandon du protectionnisme.

En 1827, le Suisse Jean de Sismondi rend bien compte de la stratégie britannique et de l’intérêt qu’avait la Grande-Bretagne à octroyer aux nouveaux États indépendants des crédits qu’ils utiliseraient pour acheter des marchandises anglaises :

> L’ouverture de l’immense marché qu’offrait aux producteurs industrieux l’Amérique espagnole, m’avait paru l’événement qui pouvait le plus soulager les manufactures anglaises. Le gouvernement britannique en jugea de même ; et dans les sept ans qui se sont écoulés depuis la crise commerciale de 1818, une activité inouïe s’est exercée pour faire pénétrer le commerce anglais jusque dans les parties les plus reculées du Mexique, de Colombie, du Brésil, de Rio de la Plata, du Chili et du Pérou. Avant que le ministère se fût déterminé à reconnaître ces nouveaux États, il eut soin d’y protéger le commerce anglais par des stations fréquentes de vaisseaux de ligne, dont les commandants remplissaient des fonctions plus diplomatiques que militaires. Il a ensuite bravé les clameurs de la Sainte-Alliance[7] et reconnu les nouvelles républiques, au moment où toute l’Europe, au contraire, conjurait leur ruine. Mais quelque immense que fût le débouché qu’offrait l’Amérique libre, il n’aurait point encore suffi pour absorber toutes les marchandises que l’Angleterre avait produites par-delà les besoins de la consommation, si les emprunts des nouvelles républiques n’avaient tout à coup augmenté démesurément leurs moyens d’acheter des marchandises anglaises. Chaque État de l’Amérique emprunta aux Anglais une somme suffisante pour mettre en action son gouvernement ; et, quoique ce fût un capital, il la dépensa entièrement dans l’année comme un revenu, c’est-à-dire qu’il l’employa tout entière à acheter des marchandises anglaises pour le compte du public, ou à payer celles qui avaient été expédiées pour le compte des particuliers. De nombreuses compagnies furent en même temps formées, avec d’immenses capitaux, pour exploiter toutes les mines d’Amérique, mais tout l’argent qu’elles ont dépensé est de même revenu en Angleterre pour payer ou les machines dont elles ont directement fait usage, ou les marchandises expédiées aux lieux où elles devaient travailler[8].

Plus loin dans son analyse, Sismondi ajoute que cette politique s’est retournée contre la Grande-Bretagne car les nouveaux États surendettés, supposément trop dépensiers, ont suspendu le paiement de la dette. Or, comme nous l’avons indiqué à la suite de Carlos Marichal, les suspensions de paiement n’ont pas provoqué de crise à Londres. C’est le contraire qui est vrai : la crise à Londres a entraîné l’arrêt des flux financiers, sous forme de crédits, vers l’Amérique latine. En conséquence, les États endettés n’ont pas été en mesure de poursuivre les emprunts et les paiements. Rappelons que, lorsque la crise a éclaté, en décembre 1825, les États latino-américains payaient leurs dettes normalement. C’est au cours des deux années qui suivirent que, les uns après les autres, ils ont suspendu partiellement les paiements. Cela étant dit, ce qui est très intéressant dans l’approche de Sismondi, c’est qu’il met en avant le haut intérêt qu’avait la Grande-Bretagne à prêter aux nouveaux États indépendants. Elle en tirait, comme il le dit, plusieurs avantages. Les emprunts contractés à grands frais à Londres fournissaient aux nouveaux États les moyens d’acheter à l’Angleterre ses marchandises (armes, équipement vestimentaire des troupes, etc.). La boucle était bouclée : l’argent prêté revenait en Angleterre.

Ce que Sismondi ne pouvait pas encore commenter en 1827 car cela arriva un peu plus tard, c’est la manière dont l’Angleterre et d’autres puissances européennes allaient profiter de la suspension du paiement pour imposer une succession de conditions aux pays endettés.

Simón Bolívar dans le labyrinthe de la dette

> Dès le début de la lutte pour l’indépendance, Simón Bolívar, comme d’autres dirigeants indépendantistes, s’est lancé dans une politique d’endettement interne (qui a finalement profité aux classes dominantes locales) et d’endettement externe auprès de la Grande-Bretagne et de ses banquiers. Afin de pouvoir emprunter à l’étranger, il a mis en gage une partie des richesses de la nation et il a concédé des accords de libre-échange à la Grande-Bretagne. La plus grande partie des sommes empruntées n’est jamais parvenue en Amérique latine car, comme nous l’avons indiqué, les banquiers de Londres prélevaient des commissions énormes, pratiquaient des taux d’intérêt réels abusifs et vendaient les titres nettement en dessous de leur valeur faciale. Certains des envoyés spéciaux latino-américains mandatés par les leaders indépendantistes ont également prélevé d’importantes commissions à la source quand ils n’ont pas purement et simplement volé une partie des sommes empruntées. Pour le reste, une autre partie importante des sommes empruntées a directement servi à l’achat d’armes et d’équipement militaire à des prix prohibitifs aux commerçants britanniques. Sur ce qui est parvenu en Amérique latine, des sommes importantes ont été détournées par des chefs militaires et par des membres des nouvelles

autorités et des classes dominantes locales. Plusieurs citations de Simón Bolívar accompagnées de commentaires de Luis Britto[9] indiquent clairement que le Libertador (c'est le titre qui fut remis à Simón Bolívar pour son action décisive dans les combats pour l'indépendance) a pris peu à peu conscience du piège de la dette dans lequel lui et les nouveaux États indépendants étaient tombés.

**Un endettement externe très favorable
à la Grande-Bretagne**

En novembre 1817, Simón Bolívar missionne un envoyé spécial à Londres afin d'obtenir du financement extérieur à crédit. Dans la lettre d'accréditation qu'il rédige, il lui confère d'énormes pouvoirs :

« Et afin qu'il propose, négocie, adapte, conclue et signe au nom et sous l'autorité de la république du Venezuela tout pacte, convention et traité fondé sur le principe de sa reconnaissance, comme État libre et indépendant, et de lui apporter soutien et protection, en stipulant à cet effet toutes les conditions nécessaires pour indemniser la Grande-Bretagne pour ses généreux sacrifices et lui apporter les preuves les plus positives et solennelles d'une noble gratitude et d'une parfaite réciprocité de services et de sentiments » (Britto, p. 395).

Luis Britto fait le commentaire suivant :

L'accréditation est conçue en des termes très larges : il est possible de convenir de « quelque condition nécessaire ». Le mandataire comme les prêteurs en useront avec la plus grande liberté.

Au début, les dettes contractées doivent exclusivement servir à l'effort de guerre.

Se référant à la création de la Grande Colombie, en 1819, Britto note :

Cette intégration entraîne l'amalgame des dettes contractées par chacun des corps politiques. Ainsi, l'article 8 de cette Constitution stipule clairement : « Sont reconnues solidairement comme dette nationale de la Colombie les dettes que les deux peuples ont contractées séparément ; et tous les biens de la République sont garants de leur règlement. »

Britto poursuit :

Non seulement les dettes sont constitutionnellement consolidées : de par la loi fondamentale, tous les biens publics du corps politique naissant sont mis en garantie. Hélas, cette opération ne s'effectue pas avec la transparence que l'on aurait pu souhaiter, car les registres des opérations étaient incomplets et confus.

**Les nouvelles élites profitent de la dette interne et refusent
de payer les impôts**

Le consul anglais, Sir Robert Ker Porter, mentionne les conversations avec Simón Bolívar dans son journal et, à la date du 15 février 1827, il observe que

Bolívar reconnaît l'existence d'une dette interne de 71 millions de dollars, en papier-monnaie, devant être payée par le gouvernement. Des centaines d'individus ont spéculé intensément et de façon usuraire la plupart du temps sur les bons, les rachetant à des gens dans le besoin à 5 %, 25 % et 60 %, et on m'informe, cela paraît incroyable, que presque aucun fonctionnaire ne conserve d'argent liquide, car tout part dans cette spéculation immorale et antipatriotique : le vice-président Santander (m'apprend-on) possède pour deux millions de ces bons, qu'il a vraisemblablement achetés pour 200 000 dollars (Britto, p. 378).

Luis Britto commente :

Ces agioteurs sont à leur tour étroitement liés à de nombreux officiers et hommes politiques républicains, qui se font de grosses fortunes aux dépens du sang de leurs troupes.

Et il ajoute :

La seule annonce de mesures fiscales rigoureuses fait peur à des fonctionnaires comme l'intendant Cristobal Mendoz, qui démissionne intempestivement (p. 380).

« La dette nationale va nous opprimer »

Les mots utilisés par Simón Bolívar dans une lettre envoyée le 14 juin 1823 au vice-président Francisco Paula de Santander (celui dont parle le consul anglais dans ses notes de 1827) sont percutants :

Enfin, nous ferons tout, mais la dette nationale va nous opprimer.

Et, se référant aux membres des classes dominantes locales et des nouveaux pouvoirs :

La dette publique engendre un chaos d'horreurs, de calamités et de crimes et M. Zea est le génie du mal et Mendez, le génie de l'erreur, et la Colombie est une victime dont ces vautours dépècent les viscères : ils ont dévoré à l'avance la sueur du peuple colombien ; ils ont détruit notre crédit moral, et nous n'avons reçu en échange que de maigres soutiens. Quelle que soit la décision que l'on prenne en ce qui concerne cette dette, ce sera horrible : si nous la reconnaissons, nous cessons d'exister, et si nous ne le faisons pas… cette nation sera l'objet de l'opprobre (Britto, p. 405).

On voit clairement que Simón Bolívar, qui a pourtant pris conscience du piège de la dette, rejette la perspective de la répudiation.

Deux mois plus tard, Bolívar écrit à nouveau au vice-président Santander au sujet de la dette et fait allusion à la situation des nouvelles autorités du Pérou :

Le gouvernement de Riva Agüero est le gouvernement d'un Catilina associé à celui d'un Chaos ; vous ne pouvez imaginer pires canailles ni pires voleurs que ceux que le Pérou a à sa tête. Ils ont mangé six millions de pesos de prêts, de façon scandaleuse. Riva Agüero, Santa Cruz et le ministre de la Guerre ont volé à eux seuls 700 000 pesos, seulement en contrats passés pour l'équipement et l'embarquement de troupes. Le Congrès a demandé des comptes et il a été traité comme le Divan de Constantinople. La façon dont s'est conduit Riva Agüero est proprement infâme. Et le pire, c'est qu'entre Espagnols et patriotes, ils ont fait mourir le Pérou à force de pillages répétés. Ce pays est le plus cher du monde et il n'y a plus un maravedi pour l'entretenir (Britto, p. 406).

Simón Bolívar, acculé par les créanciers, est disposé à leur céder des biens publics. En 1825, il propose de payer la dette en cédant une partie des mines du Pérou qui ont été laissées à l'abandon au cours de la guerre d'indépendance (Britto p. 408) ; en 1827, il essaie de développer la culture du tabac de qualité afin de la vendre en Grande-Bretagne de manière à pouvoir payer la dette (Britto, p. 378-382) ; en 1830, il propose de vendre aux créanciers des terres publiques en friche (Britto, p. 415-416).

Bolívar menace de dénoncer publiquement devant le peuple l'abominable système de la dette

Le 22 juillet 1825, Simón Bolívar écrit à Hipólito Unanue, président du conseil du gouvernement du Pérou :

Les maîtres des mines, les maîtres des Andes d'argent et d'or, cherchent à se faire prêter des millions pour mal payer leur petite troupe et leur misérable administration. Que l'on dise tout cela au peuple et que l'on dénonce fortement nos abus et notre ineptie, pour qu'il ne soit pas dit que le gouvernement protège l'abominable système qui nous ruine. Que l'on dénonce, dis-je, dans la *Gazette du Gouvernement* nos abus ; et que l'on y présente des tableaux qui blessent l'imagination des citoyens (Britto, p. 408).

En décembre 1830, Simón Bolívar meurt à Santa Marta (sur la côte caraïbe de la Colombie) alors que la Grande Colombie est déchirée et qu'il a été abandonné par les classes dominantes de la région.

1. Galeano (2001) dresse un tableau à la fois réaliste et imagé de cette destruction dans son précieux livre *Les veines ouvertes de l'Amérique latine* (première édition publiée en espagnol en 1971), qui reste à ce jour la meilleure et la plus accessible présentation des différentes formes de domination et de spoliation vécues par les peuples d'Amérique latine. Cette œuvre bien documentée montre les responsabilités des classes dominantes, tant celles du Vieux Continent que celles du Nouveau Monde.

2. Voir Bairoch 1999, p. 37.

3. Voir Britto 2010. Luis Britto Garcia est un homme de lettres, dramaturge, historien et essayiste vénézuélien, né à Caracas le 9 octobre 1940. En 2010, il a publié en espagnol un ouvrage consacré à Simón Bolívar. En mai 2012, il a été nommé conseiller de la présidence, par le président Hugo Chávez, au Conseil d'État vénézuélien.

4. Voir Paul Bairoch 1999, p. 37.

5. George Canning, haut fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères du Royaume-Uni, est devenu Premier ministre du pays en 1827.

6. Parish 1852, cité dans Galeano 2001, p. 245-246.

7. Pour rappel, la Sainte-Alliance a été mise en place en 1815, après la défaite de Napoléon, par les monarchies de Russie, d'Autriche-Hongrie et de Prusse. Elle a été rejointe par la Grande-Bretagne et la France de la Restauration (à partir de 1818). La monarchie espagnole a été profondément déstabilisée sur son propre territoire par des soulèvements populaires et militaires à partir de 1820. Le point de départ de la révolte : le refus de militaires espagnols d'embarquer à Cadix sur des bateaux devant les amener en Amérique latine pour combattre les indépendantistes. En 1823, une intervention française soutenue par la Sainte-Alliance se porte au secours de la monarchie espagnole et vient à bout de la révolution libérale. La monarchie espagnole restaurée s'opposait à la reconnaissance de nouveaux États issus de son empire en lambeaux. La Grande-Bretagne aurait dû, par solidarité, s'abstenir de reconnaître les nouveaux États indépendants, ce qu'elle ne fit pas.

8. Sismondi 1827, p. 368-370.

9. Britto 2010.

Conclusion

La première grande crise de la dette latino-américaine qui a été provoquée à Londres a été utilisée par la Grande-Bretagne et, à sa suite, par d'autres puissances comme la France, pour soumettre les économies de l'Amérique latine aux conditions des banquiers ainsi qu'aux intérêts de l'industrie et du commerce du Vieux Continent. La partie de l'Amérique latine qui s'était libérée du joug colonial direct de l'Espagne[1] et du Portugal est entrée dans un cycle de dépendance, de subordination et de spoliation guidé par le grand capital britannique et son homologue français avec l'aide de leurs autorités respectives. Les ingérences du grand capital des États-Unis, appuyé par son gouvernement, commenceront plus tard, sauf au Mexique où il est intervenu de manière constante. La tentative du Paraguay de mettre en œuvre un développement autocentré fut écrasée entre 1865 et 1870. Le cas du Mexique est plus ambigu : s'il accepta le libre-échange, il entra néanmoins en forte confrontation avec ses créanciers.

La dette et l’imposition du libre-échange ont agi comme de puissants facteurs de soumission des États et de transfert de richesses des peuples de la Périphérie vers les classes dominantes du Centre, les classes dominantes locales prélevant leur commission au passage.

1. Cuba et Porto Rico étaient encore des colonies espagnoles – cette domination a pris fin en 1898. Haïti, qui s’était libéré du joug français en 1804 à l’issue de luttes héroïques, est aussi retombé sous la domination néocoloniale française à partir de 1825. Par ailleurs la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la France conservaient des colonies dans les Caraïbes et dans la région située entre le Brésil et le Venezuela.

Le Mexique a répudié la dette au XIXe siècle

Le Mexique est l'unique ancienne colonie qui, au XIXe siècle, a réussi d'elle-même à infliger de cuisantes défaites à ses créanciers. Mais aucune victoire n'est définitive – à plus forte raison si ceux qui gouvernent la remettent en cause.

Les classes dominantes locales prêtaient à l'État colonial espagnol

L'Espagne a conquis le Mexique en le mettant à feu et à sang à partir de 1519[1]. Madrid a appelé cette colonie la Nouvelle-Espagne. La guerre d'indépendance a commencé en 1810 et s'est terminée en 1821 par la victoire des indépendantistes. À la fin du XVIIIe siècle, les classes dominantes locales, propriétaires de mines, grands propriétaires de terres, riches commerçants espagnols établis au Mexique et même le clergé, prêtaient à l'État colonial et à la métropole des sommes importantes à un taux d'intérêt qui oscillait entre 5 et 6 %. Ces prêts servirent à financer les guerres menées par l'Espagne sur le continent européen. C'est ainsi que des titres espagnols ont été achetés par les classes dominantes du Mexique pour contribuer à la guerre menée par l'Espagne contre l'Angleterre en 1782 et contre la France révolutionnaire en 1793-1794. En 1810-1811, quand a éclaté la guerre pour l'indépendance du Mexique, les classes dominantes refusèrent de faire crédit au gouvernement espagnol de Mexico et à Madrid : cela devenait trop risqué[2]. Seuls les commerçants espagnols résidant au Mexique prêtèrent encore de l'argent au gouvernement colonial de Mexico en 1813 à un taux de 5 %[3], car ils avaient tout intérêt à la défaite des indépendantistes et parce qu'ils étaient convaincus que, en cas de déroute du camp espagnol, ils seraient indemnisés par Madrid.

La lutte pour l'indépendance a été menée, à quelques exceptions près, par des secteurs aisés de la population d'origine européenne qui, comme dans le reste de l'Amérique latine, ont voulu se libérer de l'oppression coloniale[4]. Comme dans l'ensemble du continent à la même époque, le mouvement a été dirigé par les créoles. Les chefs de file de l'indépendance accordaient très peu de place aux populations indigènes, qui représentaient pourtant environ 80 % des six millions d'habitants du Mexique[5]. Au lendemain de l'indépendance, en 1821, Iturbide, le nouveau chef de l'État, se posa la question de payer ou non la dette du régime colonial. Il envisagea trois options : *primo*, répudier la dette car il s'agissait d'une dette accumulée dans l'intérêt de la puissance coloniale qui avait exploité le pays ; *secundo*, confisquer les biens de l'Église, les mettre en vente et utiliser les recettes pour rembourser la dette ; *tertio*, réaliser un emprunt à Londres afin de rembourser les anciennes dettes[6]. Afin de ne pas entrer en conflit avec les classes dominantes locales, qui étaient détentrices d'une grande partie de la dette coloniale, Iturbide décida de ne pas répudier la dette. De même, afin de rassurer le puissant haut clergé, il décida de ne pas nationaliser les biens de l'Église. Ainsi, contre l'intérêt du peuple, il choisit d'emprunter à Londres et de consacrer une partie substantielle de l'emprunt au remboursement de la dette coloniale.

Les classes dominantes mexicaines, du moins un secteur majoritaire de celles-ci, avaient intérêt à ce que le Trésor public de leur pays s'endette à l'étranger…

Les emprunts réalisés par le Mexique à Londres en 1824 et 1825 sont à l'origine d'un

enchaînement d'événements qui se sont échelonnés tout au long du XIXe siècle et ils ont fortement déterminé l'histoire de ses relations avec les puissances étrangères.

Les caractéristiques des emprunts, tout comme leur gestion, étaient tout à fait abusives.

En février 1824, le Mexique émet un emprunt à Londres par l'intermédiaire de la banque Goldsmith and Company. Les conditions sont léonines, à l'avantage, bien entendu, de Goldsmith. Alors que le Mexique s'endette pour l'équivalent de 16 millions de pesos mexicains (3,2 millions de livres sterling), il ne reçoit qu'environ 5,7 millions de pesos (1,14 million de livres sterling), soit 35 % de la somme empruntée. Si l'on prend en compte les intérêts à payer, alors qu'il a reçu 5,7 millions de pesos, le Mexique s'engage à rembourser, durant une période de trente ans, 40 millions de pesos (16 millions de pesos en capital auxquels s'ajoutent 24 millions de pesos en intérêts car le taux est fixé à 5 %). Autrement dit, le Mexique reçoit 1 et s'engage à rembourser 7. Rien qu'au moment de l'emprunt, Goldsmith a réalisé un gain énorme.

En 1825, le Mexique emprunte la même somme (16 millions de pesos, soit 3,2 millions de livres sterling) auprès d'une autre société financière, Barclay and Company, et reçoit 6,5 millions de pesos (1,3 million de livres sterling). Il s'engage à rembourser en trente ans 44,8 millions de pesos (16 millions de pesos en capital auxquels s'ajoutent 28,8 millions de pesos d'intérêts car le taux est fixé à 6 %).

Le Mexique et de nombreux autres pays se sont déclarés en cessation de paiement à partir du 1er octobre 1827. Contrairement à la narration officielle de l'Occident, nous l'avons vu, cette suspension du paiement de la dette ne constitue pas la cause de la crise qui a touché la finance londonienne à la même époque, elle en est la conséquence.

Au bout du compte, les firmes Goldsmith et Barclay ont fait faillite respectivement en février et août 1826[7]. Le Mexique, de toute évidence, s'il n'en était pas responsable, a assurément été l'une des victimes de leurs méthodes. Goldsmith et Barclay ont fait des bénéfices considérables sur le dos du pays. Il faut souligner également que Goldsmith avait prélevé sur l'emprunt de 1824 les intérêts et le remboursement du capital correspondant aux années 1824-1825. De plus, un quart de l'emprunt de 1825 effectué par l'intermédiaire de Barclay a servi à rembourser Goldsmith pour l'année 1826 ! Enfin, Goldsmith a spéculé sur les titres mexicains : alors que la banque les avait achetés à 50 % de leur valeur auprès du Mexique, elle en a vendu à des tiers une grande partie à 58 % de leur valeur. Ensuite, début 1825, quand l'euphorie boursière battait son plein, elle les a vendus à 83 % de leur valeur[8]. À cause de la faillite de Barclay, le Mexique perdit encore la somme de 304 000 livres sterling, que la banque avait prélevée pour anticiper le paiement des intérêts et le début du remboursement du capital pour toute l'année 1826 et une partie de l'année 1827.

Les conditions dans lesquelles les pays avaient accepté de s'endetter rendaient impossible la poursuite du remboursement sans nouveaux prêts. Autrement dit, les conditions d'emprunt en 1824 et 1825 étaient tellement défavorables aux débiteurs des nouveaux pays indépendants qu'il leur était impossible de rembourser sans emprunter, et donc sans entrer dans la spirale infernale de la dette.

Mexique – chronologie

1810 : début de la guerre d'indépendance, menée par les classes dominantes locales (créoles).

1821 : victoire des indépendantistes. Iturbide devient le nouveau chef d'État. Il choisit de payer la dette coloniale et réalise un emprunt à Londres en 1824 et 1825.

1824 : emprunt Goldsmith & Co., 16 millions de pesos de titres émis et 5,7 millions de pesos reçus (35 %) ; 40 millions de pesos à payer (capital + intérêts de 5 %).

1825 : emprunt Barclay & Co., 16 millions de pesos de titres émis et 6,5 millions de pesos reçus ; 44,8 millions de pesos à payer (capital + intérêts de 6 %).

Les titres Goldsmith et Barclay

1825 (décembre) : crise financière à Londres.

1826 : les banques Goldsmith & Co. et Barclay & Co. font faillite.

1827 (1er octobre) : suspension de paiement par le Mexique (d'autres pays latino-américains ainsi que la Grèce suspendent également le paiement).

1828 : le Mexique emprunte auprès des classes dominantes locales à des taux très élevés : 232 %, 536 %…

1831 : première renégociation des titres Goldsmith et Barclay par suite d'un accord avec les créanciers. Le montant de la dette restant dû passe de 6,4 millions de livres sterling à 6,85 millions de livres sterling, sans qu'il y ait aucun nouveau versement au Mexique.

1832 : nouvelle suspension de paiement.

1837 : seconde renégociation des titres Goldsmith et Barclay par suite d'un nouvel accord avec les créanciers. Le montant de la dette restant dû passe de 6,85 millions de livres sterling à 9,3 millions de livres sterling.

1846 : troisième renégociation des titres Goldsmith et Barclay. Le montant de la dette restant dû passe de 9,3 millions de livres sterling à 10 millions de livres sterling.

1847 : guerre de conquête des États-Unis contre le Mexique et annexion de nombreux territoires. Les États-Unis versent postérieurement une compensation de 3 millions de livres sterling qui serviront principalement à payer les dettes externes et internes.

1855 : révolution d'Ayutla, les libéraux prennent le pouvoir.

1858 : le libéral Benito Juárez est renversé par des généraux conservateurs. Le général conservateur et usurpateur Zuloaga émet de nouveaux titres pour restructurer la dette interne : 57 millions de pesos de titres émis, 443 000 pesos reçus (moins de 1 %).

1859 : émission des titres par l'entremise du banquier suisse Jecker résidant au Mexique. 15 millions de pesos de titres émis, 618 927 pesos reçus (4 %).

1861 : Benito Juárez reprend le pouvoir avec un grand soutien populaire. Répudiation des titres émis entre 1858 et 1860 et suspension du paiement de la dette pour deux ans.

1862 : invasion française.

1863 : Maximilien d'Autriche devient empereur du Mexique, aux ordres de la France :

→ reconnaissance des titres Jecker (banquier suisse ayant obtenu la nationalité française en 1862) ;

→ nouveaux emprunts en 1863, 1864 et 1865 à Paris ; 560 millions de francs de titres émis, 34 millions de francs reçus.

1867 : défaite de la France. Retour au pouvoir de Benito Juárez. Répudiation des dettes externes contractées par Maximilien d'Autriche et répudiation des dettes internes de la période 1858-1860. Pas de répudiation des titres Goldsmith et Barclay, mais suspension de paiement jusqu'en 1886.

1876 : Porfirio Díaz prend le pouvoir. C'est le Porfiriat, régime libéral autoritaire qui durera jusqu'en 1910.

1883 : décret sur la dette du Mexique :

→ confirmation de la répudiation des dettes décrétée par Benito Juárez ;

→ renégociation de la partie des anciennes dettes qui n'avait pas été répudiée ;

→ cadre contraignant pour les nouveaux emprunts qui doivent respecter la souveraineté nationale.

1884 : nouvel accord avec les créanciers qui viole le décret de 1883.

1888-1910 : nouveaux emprunts internationaux (1888, 1889, 1893, 1899, 1904 et 1910)

Entre 1888 et 1910, la dette externe est multipliée par 8,5.

Elle passe de 52,5 millions à 441,4 millions de pesos.

La dette interne est multipliée par 2.

1. Avant la conquête espagnole, la population de l'actuel Mexique était de 18 à 25 millions de personnes. Moins d'un siècle plus tard, vers 1600, elle était tombée à environ 3,5 millions d'habitants. Selon une estimation plus basse réalisée par Maddison (2003, p. 120), la population du Mexique s'élevait à 7,5 millions en 1500 et elle a baissé de deux tiers après la conquête espagnole pour atteindre 2,5 millions en 1600. Calvo (1994, p. 14), spécialiste de l'Amérique hispanique, estime la population avant la conquête espagnole : Empire aztèque et ses marges, 17,5 millions d'habitants (dont territoires du Nord, 2,5 millions) ; Mexique central, 15 millions ; Chiapas, 0,8 million.

2. Bazant 1989, p. 18-19.

3. Bazant 1989, p. 21.

4. Des peuples indigènes se sont soulevés à plusieurs reprises au cours des siècles précédents et certains d'entre eux comme les Yaquis de Sonora au Mexique ont poursuivi la lutte après l'indépendance car ils n'en ont tiré aucun bénéfice.

5. Évolution de la population du Mexique entre 1600 et 1910 (en millions d'habitants) : 1600 : 3,5 ; 1700 : 4,0 ; 1800 : 5,7 ; 1850 : 7,7 ; 1895 : 12,7 ; 1910 : 15,1 (Batou 1990, p. 171).

6. Voir Bazant, 1989, p. 27-28.

[7]. Bazant 1995, p. 48.

[8]. *Morning Chronicle*, 8 février 1825, cité dans Wynne 1951, p. 5.

Rapport étroit entre dette interne et dette externe

Alors que le taux des prêts accordés à l'État colonial espagnol variait de 5 à 6 %, les classes dominantes locales consentaient au nouvel État mexicain des prêts à des taux usuraires (12 à 30 %, voire plus[1]), les emprunts externes servant en partie à rembourser la dette interne. Les riches Mexicains (propriétaires de latifundia, grands commerçants, propriétaires de mines ou de chemins de fer) qui prêtaient à l'État avaient donc tout intérêt à ce que les autorités mexicaines continuent d'emprunter à l'étranger. En outre, ces emprunts étaient une source de profit pour les classes dominantes mexicaines, qui se portaient acquéreuses de titres mexicains à l'étranger. Ils amenaient les devises étrangères dont les capitalistes mexicains avaient besoin pour importer des produits étrangers (biens d'équipement, biens de consommation, armes, etc.).

Le fait de financer toute une série d'activités de l'État par l'emprunt permettait aussi aux autorités de Mexico de ne pas augmenter les impôts payés par les riches.

L'utilisation des deux emprunts de 1824 et 1825 illustre bien ce qui vient d'être énoncé : 25 % ont servi à rembourser la dette interne, 15 %, à acheter des armes à Londres, 8 %, à acheter du tabac aux grands producteurs mexicains (ce tabac était ensuite revendu par l'État) ; 52 % ont été alloués aux dépenses courantes de l'État (paiement des arriérés de salaires, de retraites, frais de fonctionnement)[2]. Donc 0 % aux investissements de développement et aux dépenses sociales.

[1]. Bazant 1995, p. 45.

[2]. Bazant 1995, p. 234.

Les restructurations de la dette des années 1830 et 1840

Le Mexique a donc suspendu le paiement de la dette extérieure (les emprunts Goldsmith et Barclay en octobre 1827) et son gouvernement a tenté de recourir à la dette interne en acceptant en 1828 des taux très élevés puisque les classes dominantes locales se montraient très exigeantes : le 1er juin 1828, Manuel Lizardi accorda un prêt au taux annuel de 536 % ; le 23 juillet 1828, Angel González prêta à 232 %[1]. Précisons que, neuf ans plus tard, à Londres, la société financière de Manuel Lizardi a joué les intermédiaires entre le gouvernement mexicain et les détenteurs des titres Goldsmith et Barclay, ce qui lui a permis d'obtenir des commissions considérables[2].

Le pays ouvrit une négociation avec les créanciers de Londres, qui avaient mis en place en 1829 un comité des détenteurs des titres mexicains. En 1831, les autorités mexicaines firent d'énormes concessions aux créanciers. Alors que les arriérés d'intérêt pour la période allant d'octobre 1827 à avril 1831 s'élevaient à 1,1 million de livres sterling, elles acceptèrent que ces arriérés soient transformés en nouvelle dette, d'un montant de 1,6 million de livres sterling (c'est ce qu'on appelle la capitalisation des intérêts, ou ici, la transformation des intérêts impayés en capital restant dû).

[1]. Bazant 1995, p. 54.

[2]. Bazant 1995, p. 67-70.

Quelle était la situation après l'accord de 1831 entre le Mexique et ses créanciers ?

Dans le cas de l’emprunt Goldsmith de 1824, le Mexique a remboursé 1,57 million de livres sterling entre février 1824 et juillet 1827 alors qu’il n’a reçu que 1,13 million de livres sterling[1]. Il aurait dû répudier l’emprunt étant donné le caractère léonin du contrat, or, en 1831, le Mexique a reconnu que le montant restant dû de l’emprunt Goldsmith s’élevait à 2,76 millions de livres sterling[2].

La négociation avec les créanciers s’est faite nettement au désavantage du Mexique : en 1831, il a vu sa dette passer de 6,4 millions de livres sterling à 6,85 millions de livres sterling.

Le Mexique reprit les paiements de sa dette en 1831 et 1832, puis les suspendit à nouveau. En 1837, le Mexique conclut un nouvel accord avec ses créanciers de Londres. La dette s’accrut davantage, passant de 6,85 millions de livres sterling à 9,3 millions de livres sterling. Le Mexique effectua des paiements d’intérêts et d’amortissement du capital de 1842 à 1844.

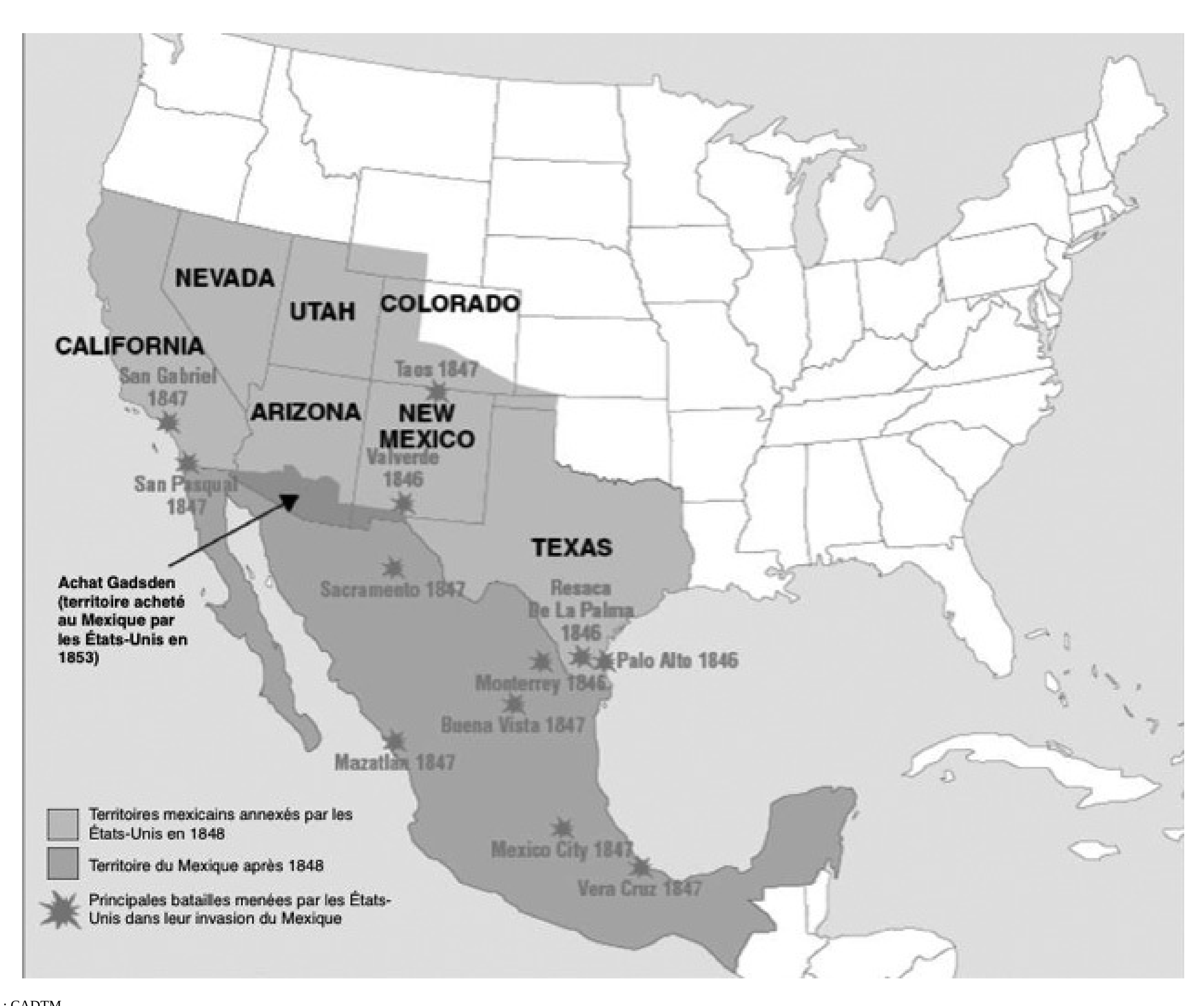
En 1846 une nouvelle négociation eut lieu, au cours de laquelle le capitaliste mexicain Manuel Lizardi réalisa pour son propre compte et celui du comité des créanciers des profits considérables et frauduleux sur le dos de son pays. Malgré les paiements effectués en 1842-1844, la dette mexicaine passa de 9,3 millions de livres sterling à un peu plus de 10 millions de livres sterling. Il s’agissait d’un jeu d’écriture qui permit d’accroître au bénéfice des créanciers le montant de la dette restant dû, en accordant un semblant de répit au Mexique. Manuel Lizardi empocha une commission de 876 000 livres sterling avant de dissoudre sa société financière afin d’échapper à des poursuites futures.

Il faut bien préciser que toutes ces négociations, au terme desquelles la dette du Mexique avait augmenté de presque 4 millions de livres sterling, se sont faites sans qu’il y ait eu le moindre crédit nouveau pour le Mexique.

En 1847, les États-Unis d’Amérique déclarèrent la guerre au Mexique et s’emparèrent de la moitié du territoire mexicain en annexant les actuels États du Texas, du Nevada, de l’Utah, du Colorado, du Nouveau-Mexique, de l’Arizona et de la Californie. Ils occupèrent momentanément la capitale, Mexico.

Après la guerre, Washington versa une compensation pour les territoires conquis (15 millions de pesos mexicains, environ 3 millions de livres sterling). Une grande partie de cette somme servit ensuite à rembourser la dette intérieure aux classes dominantes locales et à reprendre le paiement de la dette extérieure de 1851 à 1853 (il s’agissait toujours du paiement des emprunts de 1824-1825).

TERRITOIRES ANNEXÉS PAR LES ÉTATS-UNIS
AUX DÉPENS DU MEXIQUE



Source : CADTM.

1. Bazant 1995, p. 53.

2. Bazant 1995, p. 58.

Les conventions internationales funestes signées par le Mexique entre 1851 et 1853 avec la Grande-Bretagne, la France et l'Espagne

L'exemple du Mexique est très intéressant du point de vue suivant : des capitalistes mexicains ont pris la nationalité anglaise ou française afin d'obtenir une protection des gouvernements de Londres ou de Paris. Or le prétexte qu'ont utilisé la France, la Grande-Bretagne et l'Espagne pour déclarer la guerre au Mexique à la fin de l'année 1861, c'est justement la nécessité d'obtenir le remboursement des dettes dues par le Mexique à leurs ressortissants respectifs. Il se trouve qu'une partie de ces ressortissants étaient en réalité de riches Mexicains résidant au Mexique mais ayant acquis la nationalité des puissances européennes afin d'obtenir leur appui dans leur conflit contre l'État. C'était au sens littéral des *vende patria* (« vendeurs de la patrie »).

En décembre 1851, le Mexique accepta de signer avec la Grande-Bretagne une convention internationale par laquelle il reconnaissait une dette à son égard et se déclarait prêt à indemniser des sujets et des entreprises britanniques ayant subi des dommages de la part des autorités mexicaines dans le passé : il s'agissait de la dette interne achetée par des firmes britanniques et dont le paiement avait été suspendu. Cette convention a été imposée par la Grande-Bretagne en exerçant un chantage : si le Mexique voulait pouvoir émettre à nouveau des emprunts à Londres, il devait signer ce type de traité international. S'il ne

signait pas, le Mexique risquait d'être confronté à une intervention militaire britannique visant à obtenir justice pour ses sujets. Non seulement cette convention octroyait des remboursements tout à fait exagérés, mais elle contenait aussi une disposition bien plus préjudiciable et scandaleuse, qui mérite d'être brièvement expliquée. La société d'un capitaliste mexicain a obtenu, par cette convention, la promesse du versement d'une forte indemnité pour la simple raison que son propriétaire, Martinez del Rio, avait acquis la nationalité britannique en 1843. Cette société mexicaine, qui avait acheté des titres de la dette interne mexicaine, a réussi à donner un caractère international à cette dette grâce à la naturalisation de son patron[1].

La même année, le Mexique a signé une convention similaire avec l'Espagne. Deux autres suivront au cours des années 1852 et 1853[2]. Entre 1851 et 1853, le Mexique a signé trois conventions semblables avec la France[3]. D'après Jan Bazant, la moitié de la dette reconnue par le Mexique dans ces conventions internationales était en réalité détenue par des capitalistes mexicains qui avaient adopté la nationalité britannique ou espagnole.

La Grande-Bretagne, la France et l'Espagne, en imposant ces conventions au Mexique, visaient à se doter d'un instrument international de coercition sur le pays. À partir du moment où le Mexique les signait, il abandonnait une part de sa souveraineté et donnait aux puissances étrangères un argument pour lui déclarer la guerre en cas de non-remboursement de la dette. Jusque-là, les tribunaux mexicains refusaient les plaintes des sujets britanniques, espagnols ou français quand elles concernaient la dette interne. De même, les tribunaux étrangers ne pouvaient pas donner suite aux plaintes de leurs citoyens et de leurs entreprises si elles portaient sur la dette interne d'un pays souverain comme le Mexique. En acceptant de signer ces conventions, le Mexique a accepté de transformer une partie de la dette interne en dette externe, et a accepté que les États étrangers puissent se substituer à des personnes privées.

Concrètement, les dettes internes ont été remplacées par de nouveaux titres souverains mexicains qui avaient une valeur internationale et qui étaient remboursés sur les recettes douanières. La nouvelle dette externe héritée de ces conventions s'élevait à 14,2 millions de pesos (soit un peu moins de 3 millions de livres sterling). Il est important de préciser qu'aucun versement de l'étranger vers le Mexique ne correspond à cette somme : il s'agit simplement une fois de plus d'un jeu d'écriture transformant une dette interne en dette externe. La dette externe, dont le montant s'élevait avant les conventions aux 52,7 millions de pesos (un peu plus de 10 millions de livres sterling)[4] correspondant à l'arnaque des emprunts Goldsmith et Barclay de 1824-1825, fut accrue de 14,2 millions de pesos et atteignit 66,9 millions de pesos[5].

De toute évidence, les autorités mexicaines, composées de représentants des classes dominantes locales, ont agi contre l'intérêt de leur pays et de la population mexicaine en signant ces conventions.

On verra quel parti ces puissances étrangères chercheront à tirer de ces conventions dans les années 1860. On assiste dix ans plus tard à la réalisation dramatique de cette menace : des capitalistes mexicains, à partir de 1861-1862, soutiennent l'invasion française, britannique et espagnole et appuient la volonté de la France d'installer un prince autrichien comme empereur du Mexique. Pour écarter définitivement le piège des conventions internationales de reconnaissance de dette et l'abandon de souveraineté

qu'elles impliquent, le Congrès mexicain adopta en 1883 un décret qui les interdit (voir plus loin).

1. Wynne 1951, p. 16. Voir aussi Bazant 1995, p. 96.

2. Wynne, 1951, p. 16-17.

3. Wynne, 1951, p. 18.

4. Bazant 1995, p. 96.

5. En 1856, la dette interne, 41 millions de pesos, représentait plus de la moitié de la dette externe qui atteignait 68,6 millions de pesos. La dette publique totale interne et externe atteignit 109,6 millions de pesos (Bazant 1995, p. 97).

La révolution d'Ayutla et la lutte entre libéraux et conservateurs

En 1855, la dictature du conservateur Santa Anna fut renversée par la révolution d'Ayutla et le Parti libéral prit le pouvoir.

Afin de favoriser le développement d'une bourgeoisie capitaliste au Mexique, les libéraux voulurent exproprier le clergé et les communautés indigènes[1]. Les lois prises en ce sens, connues sous le nom de Réforme, seront réaffirmées par l'adoption de la Constitution de 1857. En réaction, le parti conservateur, représentant les intérêts du clergé et des grands propriétaires fonciers, se lança dans une guerre contre le régime libéral en place, guerre civile qui sera nommée plus tard la guerre de Réforme. Benito Juárez, qui avait accédé à la présidence en 1858, fut renversé par des généraux conservateurs. Le général Zuloaga, qui dirigeait la place militaire de la capitale, usurpa la présidence. Benito Juárez dut abandonner Mexico et organisa la résistance armée contre les usurpateurs à partir du nord du pays tout en bénéficiant d'appuis sur tout le territoire. Deux gouvernements coexistèrent à partir de 1858 et jusqu'au 1er janvier 1861 : le gouvernement conservateur, établi à Mexico, et celui des libéraux, dont le siège se déplaça au gré de la guerre.

1. Selon des recherches récentes réalisées par des historiens mexicains, les communautés indigènes ont assez bien réussi à résister à l'application des lois adoptées à partir de 1856 visant à commercialiser leurs terres ancestrales. Faisant mine d'accepter les lois, elles ont réussi à se protéger. C'est plus tard, pendant la longue période de la présidence de Porfirio Díaz, que l'expropriation des terres s'est vraiment étendue.

Le scandale des titres Jecker émis par le général Zuloaga, président usurpateur

En 1858, le ministre des Finances du président conservateur de l'époque tenta de réaliser une grande opération de restructuration/conversion de la dette interne pour un montant de 57 millions de pesos. Les nouveaux titres se vendirent lors de leur mise sur le marché à 5 % de leur valeur faciale, puis leur prix chuta à 0,5 % ! Le Mexique s'endetta pour un montant de 57 millions de pesos et ne reçut en contrepartie que 443 000 pesos (soit moins d'1 % de la valeur faciale émise !) et d'anciens titres. Un fiasco complet pour le Trésor mais une aubaine pour les acheteurs de titres. En particulier pour le banquier Jean-Baptiste Jecker, établi à Mexico depuis 1835. Important actionnaire de mines d'argent (les mines de Taxco et du Mineral Catorze), il avait acheté une grande quantité de titres entre 0,5 et 5 % de leur valeur. Un an plus tard, le Mexique fit de nouveau un emprunt interne en utilisant les services de Jecker. Celui-ci acquit les titres d'une valeur de 15 millions de pesos et, en échange, il remit au Trésor public mexicain 618 927 pesos (soit environ 4 % de la valeur des titres), ainsi que des titres émis l'année précédente d'une valeur de 14,4 millions de pesos et achetés pour une bouchée de pain. Toute l'opération n'a coûté à Jecker qu'1,5 million de pesos.

Benito Juárez, dès le 3 novembre 1858, avait rendu un décret que la presse clandestine avait révélé aux habitants de Mexico :

> Benito Juárez, président constitutionnel intérimaire des États-Unis Mexicains, à tous les habitants de la République, faisons savoir que : En vertu des pouvoirs dont je suis revêtu, il m'a paru convenable de décréter ce qui suit : toute personne qui, directement ou indirectement, prêtera des secours aux individus qui se sont soustraits à l'obéissance du gouvernement suprême constitutionnel en fournissant de l'argent, des vivres, des munitions ou des chevaux perdra par ce seul fait la valeur intégrale des sommes ou des objets qu'il leur aura livrés, et sera condamné en outre envers le Trésor à payer, à titre d'amende, le double de l'argent qu'il leur aura fourni ou le double de la valeur des objets qu'il leur aura livrés.
>
> Donné au palais du gouvernement général dans Veracruz, le 3 novembre 1858[1].

Jecker et les capitalistes locaux qui finançaient le gouvernement usurpateur étaient donc informés des risques qu'ils prenaient.

1. Cité dans Kératry 1867, p. 17.

La répudiation de la dette interne et la suspension du paiement de la dette externe en 1861

Le 1er janvier 1861, Benito Juárez, après la victoire de ses troupes sur l'armée des conservateurs, fit un retour triomphal dans la capitale. Benito Juárez et son gouvernement répudièrent les emprunts internes réalisés entre 1858 et la fin de 1860 par les usurpateurs.

Néanmoins, il proposa à Jecker de l'indemniser pour le montant qu'il avait réellement dépensé, à savoir 1,5 million de pesos. Celui-ci refusa et fit appel à l'appui de la France pour obtenir un maximum de profit. L'empereur Napoléon III cherchait un prétexte pour entreprendre de nouvelles conquêtes coloniales. Il voulait prendre possession du Mexique, dont le territoire était trois fois plus grand que celui de la France, et de ses mines d'argent. Le gouvernement français exigea du Mexique[1] qu'il rembourse les titres détenus par Jecker à leur valeur faciale ainsi que les titres mexicains que des Français avaient acquis. Le caractère fallacieux de l'argument utilisé est encore plus flagrant si l'on se rappelle que la France avait accordé la nationalité française au banquier suisse J.-B. Jecker en mars 1862 alors que l'invasion avait commencé début janvier 1862.

Jecker avait mis sa banque en faillite en mai 1860 et les liquidateurs trouvèrent dans les actifs des bons mexicains de 1858 et de 1859 pour un montant de 68 millions de pesos, ce qui signifie que Jecker n'en avait vendu qu'une infime quantité, contrairement à ses affirmations[2]. Il faut aussi souligner que le duc de Morny, frère illégitime de Napoléon III, président de l'Assemblée nationale, a par la suite acquis 30 % des bons Jecker[3].

Après être remporté fin 1860 la lutte pour le pouvoir entre libéraux et conservateurs, Benito Juárez tenta de remettre en ordre les finances du pays. La Grande-Bretagne le reconnut comme président en février 1861 en espérant que son gouvernement reprenne les paiements de la dette liée aux emprunts Goldsmith (1824) et Barclay (1825), respecte la convention de 1851 et assume les dettes contractées depuis par les successeurs[4]. Or Benito Juárez décida en mai 1861 de suspendre pour un an le paiement de la dette liée aux emprunts Goldsmith et Barclay. En juillet 1861, il étendit à deux ans la suspension du paiement. Aucun paiement ne fut effectué à l'égard de la Grande-Bretagne, de la France et de l'Espagne, pays qui avaient soutenu les présidents conservateurs usurpateurs de 1858 à 1860.

1. La France à cette époque est coutumière du fait : en 1838, après le saccage de la pâtisserie d'un de ses ressortissants à Tucabaya, la France exige réparation à hauteur de 600 000 pesos (3 millions de francs). Le refus des autorités mexicaines entraînera la destruction par une escadre française du port de Veracruz. Le Mexique se verra finalement contraint de verser les 600 000 pesos réclamés et de mettre en place une série d'avantages commerciaux pour les importations de tissus et produits de luxe. Cet épisode est resté dans les mémoires sous le nom de *Guerra de los Pasteles* (« guerre des pâtisseries »).

2. Kératry 1867, p. 30 ; Wynne 1951, p. 20.

3. Bazant 1995, p. 100. Voir aussi Kératry 1867.

4. Wynne 1951, p. 21.

L'invasion française et l'occupation du Mexique

(1862-1867)

Le 31 octobre 1861, la Grande-Bretagne, la France et l’Espagne signèrent une convention : les trois puissances coloniales recourraient à la force contre le Mexique afin de contraindre le pays à payer ses dettes[1]. Les conventions signées par le Mexique entre 1851 et 1853 furent invoquées pour justifier l’agression. La présidence des États-Unis tenta une médiation : Abraham Lincoln proposa de prêter au Mexique l’argent dont il avait besoin pour reprendre les paiements à l’égard de la Grande-Bretagne, la France et l’Espagne. Mais le Sénat des États-Unis d’Amérique rejeta cette proposition[2] et les préparatifs de l’invasion se poursuivirent. Les Espagnols attaquèrent en décembre 1861, les Britanniques le 4 janvier 1862 et les Français quatre jours plus tard. Le corps expéditionnaire français était de loin le plus important. Finalement, seule la France persista. En effet, la Grande-Bretagne et l’Espagne s’opposaient à la prétention de la France de conquérir le Mexique. Les Britanniques et les Espagnols reprochèrent officiellement aux Français d’avoir des exigences totalement disproportionnées et leur signifièrent que, dès lors, la convention d’octobre 1861 était rompue.

Britanniques et Espagnols se retirèrent du Mexique en avril 1862. Les troupes françaises mirent un an à atteindre la capitale et à l’occuper pour instaurer, avec l’appui d’une partie des classes dominantes locales, une monarchie catholique. Le prince Maximilien d’Autriche fut proclamé empereur. Il chercha au cours de son règne, qui a duré jusqu’en 1867, à obtenir un appui populaire en lançant certaines réformes sociales, mais ce fut insuffisant et il est apparu clairement comme un empereur fantoche servant les intérêts français.

La reconnaissance des dettes Jecker contractées par les présidents conservateurs de 1858-1860 fut une de ses premières mesures. Une autre fut d’émettre un nouvel emprunt international à Paris et à Londres pour 200 millions de francs français (40 millions de pesos, 8 millions de livres sterling)[3].

En réalité, le nouvel emprunt n’eut de succès qu’à Paris et fut organisé avec le Crédit mobilier et la banque Fould-Oppenheim & Cie. Le Crédit mobilier avait été créé en 1852 et jouissait de la protection de Bonaparte[4]. La banque Fould-Oppenheim & Cie était directement liée au ministre des Finances de Napoléon III, Achille Fould, frère du propriétaire. Les conditions d’émission ont été proches de celles de l’emprunt Goldsmith de 1824. Alors que le Mexique s’est endetté pour 200 millions de francs, la vente des titres rapporta 100 millions de francs dont une grande partie resta en France. Maximilien d’Autriche émit un second emprunt à Paris en avril 1864 pour 110 millions de francs (22 millions de pesos). L’entièreté de la somme resta en France[5]. Maximilien fit un dernier emprunt au début de 1865 pour un montant de 250 millions de francs (50 millions de pesos)[6]. Au total, alors que le Mexique s’était endetté pour 560 millions de francs, seulement 34 millions de francs lui échurent[7]. Plus de la moitié de la somme empruntée arriva directement au ministère français des Finances. Jecker de son côté reçut 12,6 millions de francs.

L’expédition militaire internationale commanditée par Napoléon III se conclut par une défaite cuisante, les troupes françaises se retirèrent en février 1867[8]. Pendant son court règne, Maximilien, totalement instrumentalisé par la France, multiplia par trois la dette extérieure du Mexique. Lorsque Benito Juárez réintégra le palais présidentiel à Mexico et

mit définitivement un terme au régime d'occupation, il répudia toutes les dettes contractées par Maximilien d'Autriche, qu'il fit exécuter en juin 1867. Il réaffirma également la répudiation de la dette intérieure contractée entre fin 1857 et fin 1860 par les présidents conservateurs Zuloaga et Miramon.

Au cours de la lutte contre l'occupation française, le gouvernement de Benito Juárez avait contracté en 1865 auprès des États-Unis une dette d'un montant de 3 millions de pesos. Cette dette fut honorée. Il est clair que le régime de Benito Juárez avait besoin du soutien de Washington face aux autres puissances coloniales. Il est également évident que Washington, une fois la guerre de Sécession terminée, avait développé à nouveau une politique impérialiste à l'égard du Mexique. La stratégie utilisée par les États-Unis consista à mener une politique d'investissements au Mexique, notamment dans les chemins de fer. Ensuite, à partir de 1910, Washington recourut à nouveau à l'intervention militaire après l'éclatement de la révolution mexicaine.

Après son retour au pouvoir, la Grande-Bretagne poussa le régime de Benito Juárez à reprendre le paiement de l'ancienne dette extérieure, visé par la convention de 1851. Le Mexique répondit que cette convention n'était plus valide, puisque entre-temps, Londres avait participé à une expédition militaire contre le Mexique puis avait reconnu le régime d'occupation de Maximilien d'Autriche[9].

Le Mexique ne fit aucun paiement en rapport avec le solde des emprunts Goldsmith (1824) et Barclay (1825) jusqu'en 1886 sans pour autant répudier ces dettes.

Quant à la convention de 1852-1853 avec la France, le Mexique considéra que l'invasion l'avait rendue caduque. Il est très important de souligner que la France accepta de fait la position du Mexique, puisque les relations diplomatiques furent pleinement rétablies entre les deux pays en 1880 sans que la France impose comme condition la reconnaissance d'anciennes dettes. Ce fut une victoire déterminante pour le Mexique. La France ne voulait pas perdre la possibilité d'investir au Mexique et comprit que si elle maintenait des exigences inacceptables pour le Mexique, elle n'arriverait à rien.

1. Wynne 1951, p. 25.

2. Il faut tenir compte du fait que la guerre de Sécession a commencé en avril 1861 et s'est terminée en avril 1865.

3. 1 peso = 5 francs français ; 1 livre sterling = 5 pesos ; 1 livre sterling = 25 francs français.

4. Le Crédit mobilier connut le même sort que l'expédition française au Mexique et fit faillite en 1867.

5. Bazant 1995, p. 103.

6. L'arnaque de ce dernier emprunt a soulevé de telles protestations que Napoléon III indemnisa les détenteurs de titres pour un montant de 87 millions de francs français. Il est certain qu'une partie de ceux qui bénéficièrent de ce dédommagement avait participé à l'arnaque. Le montant de 87 millions de francs s'ajouta à la dette publique française dont profitaient les riches qui s'en portaient acquéreurs. Voir Bazant 1995, p. 103 ; Wynne 1951, p. 30.

7. Calculs de Bazant 1995, p. 105, notamment sur la base de Kératry 1867.

8. Des 38 493 militaires français envoyés au Mexique, 6 654 sont morts de blessures ou de maladie, soit un sixième des forces françaises. En 1863, le khédive d'Égypte a soutenu la France en offrant un bataillon de 450 soldats à l'Empire mexicain, dont beaucoup de Soudanais supposés plus résistants aux maladies tropicales. À partir de 1864-1865, l'Autriche-Hongrie a envoyé 7 000 hommes (Polonais, Hongrois…) en soutien à l'attaque étrangère. Des soldats belges ont également été envoyés dans le pays. Le roi des Belges, Léopold II (1865-1909), cherchait à obtenir des avantages dans la conquête du Mexique car il avait des projets coloniaux, qu'il a réalisés à partir de 1885 avec la conquête du Congo. La sœur de Léopold II, Charlotte, était l'épouse du prince Maximilien d'Autriche. Elle soutenait activement les projets de son père, Léopold I[er], et de Napoléon III.

9. Wynne 1951, p. 29.

Le régime de Porfirio Díaz (1876-1910) et le retour à l'endettement massif

Une nouvelle période de l'histoire du Mexique débuta en 1876 lorsque le général Porfirio Díaz, libéral qui avait servi sous les ordres de Benito Juárez, renversa par les armes le gouvernement libéral de Sebastián Lerdo de Tejada, lequel avait succédé en 1872 à Benito Juárez. C'est le début du Porfiriat, régime libéral autoritaire qui « modernisa » le pays en

l'ouvrant encore plus aux capitaux étrangers, en favorisant l'expansion d'une bourgeoisie nationale et l'accumulation de son capital par la spoliation et le développement accéléré des modes de production capitaliste, sans mettre complètement fin à des formes d'exploitation antérieures au capitalisme.

Le Porfiriat approfondit avec des méthodes encore plus autoritaires[1] les réformes libérales entamées par Benito Juárez. De ce point de vue, il y a continuité[2]. Cependant, tandis que Benito Juárez et le Mexique avaient affronté les créanciers de la dette publique interne et externe, Porfirio Díaz adopta une politique très favorable aux créanciers. Son gouvernement reconnut d'anciennes dettes, y compris certaines dettes qui avaient été répudiées par le Congrès et par le gouvernement Juárez.

Entre 1880 et 1884, Díaz confia le pouvoir au général Manuel González, un de ses fidèles. Durant cette période une importante restructuration de la dette fut mise en place et déboucha sur un nouveau cycle d'endettement massif. Le Porfiriat dura jusqu'à l'éclatement de la révolution mexicaine en 1910. Entre 1888 (année du premier emprunt international émis pendant le Porfiriat) et 1910, la dette publique extérieure du Mexique fut multipliée par 8,5, passant de 52,5 millions de pesos à 441,4 millions de pesos, et la dette publique interne, par 2.

Un calcul édifiant : en 1883, lorsque le Congrès mexicain adopta la loi fixant le cadre de la dette à renégocier avec les créanciers, son montant s'élevait à environ 100 millions de pesos. Entre 1888 et 1911, le Mexique paya autour de 200 millions de pesos en intérêts et en remboursement du capital et sa dette publique totale (externe et interne) atteignit 578 millions de pesos[3]. En résumé, le Mexique remboursa deux fois ce qu'il devait et se retrouva presque six fois plus endetté. Le montant reçu réellement par le Mexique était extrêmement faible car l'augmentation de la dette fut réalisée essentiellement par des jeux d'écriture lors des restructurations successives. De plus, le faible montant reçu fut très mal dépensé, généralement sous forme de subventions aux capitalistes propriétaires des chemins de fer.

Malgré ce bilan funeste, plusieurs auteurs de référence en matière de dette ont salué le Porfiriat. William Wynne écrit :

> En 1877, l'arrivée au pouvoir du président Díaz marqua le début d'une ère de paix et de gouvernement fort, et en 1885-1886, un règlement définitif et réalisable des anciens prêts fut prévu à travers un plan complet de réajustement budgétaire. Une fois cela accompli, un nouveau chapitre de l'histoire de la dette externe du pays commença à être écrit, affectant l'ensemble de la vie économique et sociale de la nation. Une succession de nouveaux prêts fut contractée, contribuant en particulier à la construction de chemins de fer et aux travaux publics, tandis que d'importants investissements étrangers étaient destinés à l'exploitation privée des abondantes ressources naturelles[4].

Jan Bazant écrit en conclusion de son ouvrage sur la dette du Mexique :

> Durant le Porfiriat, le progrès matériel ne pouvait pas être atteint par des moyens différents de ceux qui ont été employés, moyens qui ont consisté en un accroissement important de la dette extérieure et des investissements étrangers, comme dans d'autres pays[5].

Ces deux commentaires montrent clairement le parti pris de leurs auteurs. Ils n'hésitent pas à embellir le Porfiriat et les politiques d'endettement qui, sous ce régime, ont en réalité été néfastes pour le pays et sa population.

1. Le slogan de Porfirio Díaz, « Ordre et Progrès », témoigne de son adhésion à l'idéologie positiviste qui était à l'époque bien ancrée en Amérique latine.

2. Soulignons que Benito Juárez n'a pas cherché activement à améliorer les conditions de vie des péons et des autres paysans. Benito Juárez ne fit disparaître ni le semi-esclavage des péons à cause de leurs dettes transmises de manière héréditaire, ni les prisons privées et les mutilations corporelles dans les haciendas. Ce mépris des paysans et des communautés indigènes ainsi que les attaques à leur propriété communautaire provoquèrent

des soulèvements : celui des Chamulas au Chiapas en 1869 ; le mouvement de résistance dirigé par Julio Chávez López (sur la base de principes socialistes et anarchistes) à la fin des années 1860 dans les régions de Chalco et de Texcoco ; la poursuite de la lutte du peuple Yaqui dans l'État de Sonora.

3. Calculs de l'auteur sur la base de Bazant 1995, p. 147, 160, 175, 176 et 272.

4. William Wynne 1951, p. 3-4.

5. Bazant 1995, p. 240.

La reprise de l'engrenage de la dette

En ce qui concerne la dette extérieure, le Mexique cessa les paiements en 1861 avec l'arrivée de Benito Juárez à Mexico et cela dura jusqu'en 1888[1]. Il est à souligner que le gouvernement Juárez, à la fin des années 1860, eut la bonne idée de racheter à 10 % de leur valeur une partie importante des titres concernés par les conventions signées avec la Grande-Bretagne au début des années 1850[2]. Non seulement le coût du rachat était faible, mais surtout, grâce cette opération qui retirait de nombreux titres de la circulation, le pays épargnait le paiement des intérêts et évitait d'éventuelles réclamations.

Après sa prise de pouvoir, le général Porfirio Díaz a cherché à restructurer les anciennes dettes afin d'enrichir les capitalistes mexicains qui en détenaient une grande partie et d'améliorer ses rapports avec les grandes puissances étrangères. Il y est arrivé en 1888.

Considérant que la Constitution mexicaine limitait le nombre de mandats successifs, Díaz plaça le général Manuel González à la présidence du pays entre 1880 et 1884. C'est ce dernier qui fit avancer les négociations avec les créanciers. En 1883, il réussit à convaincre le Congrès de donner mandat au gouvernement pour négocier de nouveaux emprunts tout en reconnaissant une partie de l'ancienne dette extérieure, en particulier celle qui était liée au solde des emprunts Goldsmith (1824) et Barclay (1825). Le décret adopté par le Congrès le 14 juin 1883 répudiait clairement toutes les dettes contractées par les gouvernements illégitimes (usurpateurs) : celles qui avaient été contractées par le général Zuloaga et son successeur, Miramon, entre le 17 décembre 1857 et le 24 décembre 1860, et celles qui avaient été contractées ou renégociées par Maximilien d'Autriche[3].

Une disposition notable du décret précise que, quelles que soient l'origine des crédits et la nationalité des créanciers, toute la dette publique doit conserver son caractère mexicain sans qu'on puisse lui donner une dimension internationale ni assigner certains revenus de l'État à son remboursement. Le Congrès cherchait ainsi à enlever à des puissances étrangères la possibilité de s'en prendre au Mexique sous le prétexte de faire respecter une convention internationale portant sur des dettes externes. Déclarer que la dette devait rester mexicaine signifiait qu'en cas de litige avec des créanciers, qu'ils soient étrangers ou non, la seule juridiction compétente était celle du Mexique. Dire qu'aucun revenu particulier de l'État ne pourrait être assigné au remboursement de la dette, c'était préserver le droit du Mexique à rembourser la dette uniquement s'il en avait les moyens.

Les limitations fixées par la loi indiquent très clairement que pour une partie importante du Congrès et de l'opinion publique mexicaine, il était inconcevable de reprendre le remboursement de certaines dettes considérées comme illégitimes ou impures, pour reprendre les termes utilisés dans les débats publics par les protagonistes à l'époque.

Le décret du 14 juin 1883 avait, en résumé, une double signification : d'une part, il autorisait le gouvernement de Manuel González à renégocier la partie de la dette ancienne qui n'avait pas été répudiée par Benito Juárez ; d'autre part, le pouvoir législatif fixait un cadre contraignant en limitant les concessions que le gouvernement pouvait faire à l'égard des exigences des créanciers.

Le 1er juin 1884, le gouvernement de Manuel González passa outre ce décret, en s'entendant avec les créanciers internationaux afin de rembourser les dettes liées aux conventions signées au début des années 1850 avec la Grande-Bretagne[4].

Enfin, l'accord avec les créanciers fut soumis pour ratification en novembre 1884 au Congrès. Cela provoqua de très importants remous parmi les parlementaires et la population[5]. Les parlementaires qui s'opposaient à l'accord que le gouvernement avait passé avec les créanciers exigeaient un audit préalable des dettes afin d'en déterminer la validité, la légitimité et de décider de la partie qu'il fallait répudier. Finalement, quand le gouvernement voulut passer en force au Congrès, cela suscita d'importantes protestations. Les étudiants étaient à la tête des manifestations, la répression fit un mort. Les débats au Congrès furent suspendus mais cela n'empêcha pas le gouvernement de Manuel González puis celui de Porfirio Díaz de passer un accord avec les créanciers de la convention de Londres en les indemnisant à un taux qui leur était très favorable, et cela dans un délai très bref[6]. Et pour cause, comme nous l'avons vu, au moins la moitié de la dette dite de Londres était, en fait, détenue par des capitalistes mexicains. Il est tout à fait envisageable que 30 à 50 % des titres de Londres aient été détenus par Manuel González en personne et par son beau-frère, Ramon Fernandez, ambassadeur du Mexique en France[7].

Les difficultés rencontrées par Manuel González au Parlement à la fin de son mandat et les manifestations de rue montrent clairement que le thème de la dette constituait un élément central du débat national et que l'orientation adoptée par le gouvernement en la matière était rejetée par une grosse partie de la population. La presse de l'époque en témoigna.

Après ces événements, Porfirio Díaz entama, le 1er décembre 1884, son second mandat et renforça cette politique budgétaire visant à rembourser la dette et à émettre de nouveaux emprunts.

1. Une seule exception : le remboursement de l'emprunt de 3 millions de pesos contracté en 1865 aux États-Unis par le gouvernement de Benito Juárez pour acquérir des armes afin de venir à bout de l'occupation française. Le remboursement de cet emprunt a pris fin en 1893.

2. Bazant 1995, p. 109.

3. Jeff King 2016, p. 72-73.

4. Jan Bazant 1995, p. 127.

5. Voir la presse de l'époque : *El Monitor*, Mexico, n° 278, 19 novembre 1884 ; *El Nacional*, Mexico, n° 242, 19 novembre 1884 ; *La Libertad*, Mexico, n° 243, 31 octobre 1884.

6. Wynne 1951, p. 45.

7. Bazant 1995, p. 134.

En 1888, la restructuration de la dette héritée des emprunts Goldsmith et Barclay

En 1888, le Mexique lança un nouvel emprunt à l'étranger, dont deux tiers servirent à rembourser le solde des dettes Goldsmith et Barclay, vieilles de plus de 60 ans.

Il consacra 5,4 millions de livres sterling (27 millions de pesos) à rembourser le solde de la dette Goldsmith et Barclay. C'était une véritable arnaque, un acte qui allait contre l'intérêt de la nation et qui servait les intérêts étroits des capitalistes détenteurs des anciens titres Goldsmith et Barclay[1].

L'emprunt de 1888, selon des auteurs comme Jan Bazant, mit fin aux vieilles dettes de 1824-1825, bien qu'en réalité l'ancienne dette ait été remplacée par une nouvelle, d'un montant de 34 millions de pesos[2], que le Mexique dut rembourser jusqu'en 1910 et dont le solde fit partie de la renégociation de la dette qui eut lieu de 1922 à 1942.

On ne peut que s'opposer à Jan Bazant lorsqu'il estime :

> Avec le prêt de 1888 l'histoire des emprunts de 1824 et 1825 est close. […] On peut conclure que malgré les nombreuses complications que ces emprunts avaient entraînées pour le pays, à la fin des comptes, ils constituent une bonne opération[3].

Les emprunts de 1824-1825, restructurés pour la cinquième[4] et dernière fois en 1888, constituèrent un terrible boulet pour le peuple mexicain.

1. De plus, malgré la répudiation prononcée par Benito Juárez en 1867 et le décret de juin 1883, le gouvernement accepta de comptabiliser dans la compensation versée aux créanciers une partie du coût des titres émis par Maximilien d'Autriche lors de la restructuration de la dette dite de Londres (Bazant 1995, p. 130).

2. La nouvelle dette, qui fut la conséquence du paiement du solde des emprunts Goldsmith et Barclay, s'éleva effectivement élevée à 34 millions de pesos : pour pouvoir emprunter réellement la somme de 27 millions, le Mexique dut reconnaître une nouvelle dette supérieure à ce montant, puisque le nouvel emprunt s'est vendu en dessous de la valeur faciale et qu'il a fallu payer une commission à la banque allemande Bleichroeder, qui a géré l'emprunt.

3. Bazant 1995, p. 237.

4. Bazant 1995, p. 234-235 ; Wynne 1951, p. 7-13.

Bilan de la politique d'endettement du Porfiriat

Durant le Porfiriat, le gouvernement imposa un ajustement budgétaire afin de dégager suffisamment de marge financière permettant d'assurer le remboursement de la dette. Les mesures d'austérité consistèrent à baisser les salaires dans la fonction publique, à augmenter les impôts et à éviter les dépenses sociales.

Au cours du Porfiriat, sept emprunts furent émis. Le premier, en 1888, fut utilisé essentiellement pour rembourser les vieilles dettes. Ceux de 1899 et de 1910 permirent également d'acquitter des dettes, celui de 1893, les dépenses courantes du gouvernement. Ceux de 1889, de 1890 et de 1904 servirent à subventionner les capitalistes mexicains et étrangers qui investissaient dans le développement du réseau de chemin de fer.

En regardant les noms et la nationalité des banques étrangères qui intervinrent dans les emprunts du Porfiriat et les lieux où ils furent émis, on suit l'évolution du grand capital et la montée en puissance de nouveaux centres financiers internationaux. Alors que les prêts de 1824-1825 furent émis à Londres par des banques anglaises et que ceux de l'occupation française le furent à Paris par des banques françaises, les emprunts des années 1888, 1893, 1899 furent émis par l'intermédiaire de banques allemandes (Bleichroeder, Deutsche Bank, Dresdner Bank) et les négociations furent menées à Berlin. À partir de 1899, les banques des États-Unis, notamment JP Morgan (qui est la plus grande banque des États-Unis en 2017), entrèrent en scène et, en 1910, des banques françaises revinrent en force, en particulier la Banque de Paris et des Pays-Bas[1] (qui est en 2017 la plus grande banque française sous le nom de BNP Paribas).

Ce qui est également frappant, c'est que le retour du Mexique sur les places financières européennes en tant qu'emprunteur à partir de 1888 coïncida avec une reprise massive des prêts des banques européennes aux pays d'Amérique latine. Les places financières européennes avaient connu à partir de 1873 une grande crise ayant entraîné la fermeture du robinet du crédit. Elles commencèrent à retrouver de l'appétit pour l'octroi de prêts aux pays de la Périphérie et en particulier aux pays d'Amérique latine au cours des années 1880, au moment de la fièvre spéculative de l'investissement dans les chemins de fer, que ce soit en Argentine, en Uruguay, au Brésil ou au Mexique.

Ainsi, au Mexique, l'endettement était une source de revenus réguliers et abondants pour les capitalistes étrangers et mexicains qui achetaient des titres de la dette mexicaine. Les dettes servirent également à subventionner les grandes sociétés privées de chemins de

fer. Ces sociétés, après avoir fourni des profits rapides à leurs propriétaires privés, ont été nationalisées à leur demande. Pour les acheter, l'État dut s'endetter une nouvelle fois.

Contrairement aux auteurs qui affirment qu'il fut très positif d'endetter le pays à l'étranger car cela avait permis d'ouvrir son économie et de la doter d'infrastructures, il aurait été possible de financer un développement véritablement utile à la population sans recourir à un endettement qui fut très onéreux et entaché d'irrégularités, de fraudes et de détournements. Il aurait fallu répudier les dettes illégitimes passées (cela aurait évité au pays de contracter les deux premiers emprunts, de même que les deux derniers, qui ont servi à poursuivre le remboursement des deux premiers emprunts). Il aurait fallu, au lieu de subventionner les capitalistes, développer le réseau ferroviaire dans le cadre d'un service public et le concevoir selon d'autres priorités que l'exportation de matières premières et l'importation de produits manufacturés d'Europe et des États-Unis. Il aurait fallu lever des impôts sur le patrimoine et le revenu des plus riches ainsi que sur les bénéfices des entreprises extractives afin de se passer du recours à la dette extérieure (ou de réduire le plus possible son rôle). Il aurait fallu organiser une réforme agraire, promouvoir l'industrie locale, renforcer le marché intérieur et développer le système d'éducation.

1. Wynne 1951, p. 57.

La politique du Porfiriat dans le domaine agraire

Durant le Porfiriat, l'accaparement de terres appartenant aux petits paysans, aux villages et aux communautés indigènes s'institutionnalisa et s'accéléra. La bourgeoisie livrait une lutte féroce aux paysans, soutenue par la police, l'armée et des milices privées. Les rébellions paysannes étaient matées par le pouvoir. Les haciendas s'étendaient sur des territoires qui s'agrandissaient grâce aux assauts continus que les grands propriétaires menaient contre les villages. Le processus permettait non seulement d'éliminer petit à petit la propriété foncière collective, mais aussi de créer une classe de paysans ne disposant plus que de leur force de travail, qu'ils devraient, pour vivre, rapidement vendre aux capitalistes dans les villes ou dans les mines[1].

Par ailleurs, dans les haciendas, la plupart des paysans indigènes sont réduits au péonage, qui n'est autre que de l'esclavage. Les propriétaires pouvaient retenir les péons et les obliger à travailler gratuitement sous prétexte qu'ils devaient rembourser des dettes héréditaires, en quelque sorte éternelles. Les haciendas employaient également, selon les besoins du marché, des travailleurs temporaires.

La politique d'expansion de grandes propriétés agricoles favorisait le développement de monocultures d'exportation (canne à sucre, café, tabac, sisal, etc.) ainsi que l'élevage extensif, poussant par la suite le pays à importer des denrées essentielles, comme le maïs, qui étaient autrefois produites en quantité largement suffisante.

En 1910, la concentration de la terre était extrêmement élevée. Alors que le Mexique comptait une population d'un peu plus de 15 millions d'habitants pour un territoire d'un peu plus de 197 millions d'hectares, 834 grands propriétaires possédaient à eux seuls près de 168 millions d'hectares[2].

1. Cependant, à la fin du XIXe siècle et au début du XXe siècle, le développement capitaliste du Mexique ne s'appuyait pas seulement sur une main-d'œuvre « libre », puisqu'il combinait des rapports de production capitalistes (l'exploitation salariée) avec des rapports de production précapitalistes, et même certaines formes d'esclavage. En effet, plusieurs communautés indigènes furent entièrement déportées pour effectuer un travail forcé dans les plantations de sisal et de tabac.

2. Gilly 1995, p. 36.

Les chemins de fer

Durant un banquet célébré à Boston, le général Ulysses S. Grant, ancien président des États-Unis et concessionnaire d'une ligne de chemin de fer en construction pour relier Mexico à Oaxaca, déclara :

> Je n'ai aucun doute qu'avec la construction des chemins de fer, nous pourrons acquérir au Mexique ces produits : sucre, café, tabac. Au lieu de devoir nous approvisionner dans des pays antidémocratiques, esclavagistes et qui exigent des droits de douane excessifs, nous les obtiendrons d'un pays républicain, où les droits d'exportation sont inférieurs. Et en échange de quoi ? Pas en échange de notre argent, mais en échange de nos produits : machines, outils, toutes sortes de biens manufacturés[1].

En 1873, Porfirio Díaz accéda à la requête des États-Unis de relier le Mexique à son voisin du Nord par le chemin de fer, ce que refusait son prédécesseur, pourtant libéral lui-même. C'est à partir de 1880 que se développèrent vraiment les chemins de fer, jusqu'à la fin du Porfiriat en 1910. De 1 086 km en 1880, le réseau passe à 19 205 km en 1910[2]. La construction et l'exploitation des chemins de fer furent confiées à des entreprises états-uniennes et britanniques, qui bénéficiaient de nombreux avantages : abondantes subventions d'État, cession gratuite de terrains, main-d'œuvre réquisitionnée et très mal payée, exonération d'impôts et de droits de douane, et même organisation d'une police privée.

La part des subventions dans le coût réel de la construction atteignait régulièrement la moitié ou les deux tiers. Pour chaque kilomètre à construire, une subvention était accordée, financée par les recettes de l'État et par l'endettement. En 1890, la moitié de la dette interne servait à financer les subventions aux capitalistes propriétaires des chemins de fer (37 millions de pesos sur une dette interne totale de 74 millions de pesos)[3].

Au début du XXe siècle, au moment où la plus grande partie du réseau était déjà construite, la rentabilité commença à baisser à mesure que les subventions d'État diminuèrent. Les capitalistes mexicains et états-uniens voulurent alors se débarrasser de leurs actions dans le chemin de fer, et l'État dut à nouveau emprunter pour s'en porter acquéreur.

En 1904, le Mexique racheta l'un des deux principaux réseaux de chemin de fer à la banque Speyer pour un montant de 9 millions de dollars. Il s'était endetté auprès de cette même banque pour un montant de 40 millions de dollars, dont seulement 16 millions étaient arrivés dans les caisses du Trésor public. Cette dette de 40 millions devait être remboursée à 5 % de taux d'intérêt réel pendant une période de cinquante ans, le dernier paiement devant avoir lieu en 1954[4]. En 1909, le Mexique finança le rachat de l'autre principal réseau, détenu par des sociétés des États-Unis, par un emprunt aux banques de ce pays, généralement liées directement aux propriétaires du réseau.

L'État s'endetta donc fortement pour financer des subventions à des entreprises privées, puis s'endetta à nouveau pour racheter au prix fort le réseau de chemin de fer bâti avec ces mêmes subventions.

1. Díaz 1951, p. 25, cité dans Bazant 1995, p. 123.

2. Gilly 1995, p. 32.

3. Bazant 1995, p. 141-142.

4. Bazant 1995, p. 167-169.

Investissements étrangers

L’industrialisation du pays passa notamment par l’afflux de capitaux étrangers :

> Vers 1884, les investissements étrangers dans le pays s’élevaient à environ 110 millions de pesos. En 1911, ils atteignaient 3 400 millions de pesos […]. Ces investissements se répartissaient en 1911 parmi les secteurs suivants : chemins de fer, 33,2 % ; industrie extractive, 27,1 % (mine et métallurgie, 24 % ; pétrole, 3,1 %) ; dette publique, 14,6 % ; commerce et banques, 8,5 % (banques, 4,9 % ; commerce, 3,6 %) ; électricité et services publics, 7 % ; agriculture, élevage et forêt, 5,7 % ; industrie de transformation, 3,9 %. Du total des investissements étrangers, 62 % étaient d’origine européenne (anglais et français à 90 %) et 38 % d’origine nord-américaine. Mais le Mexique n’absorbait alors que 5,5 % du total des investissements européens à l’étranger tandis qu’en échange il recevait 45,5 % des investissements étrangers des États-Unis[1].

Il est à noter qu’à la fin du Porfiriat, le pétrole découvert en 1901 commençait à être exploité et à faire l’objet d’investissements en provenance des États-Unis et de la Grande Bretagne.

1. Gilly 1995, p. 35.

La fin du Porfiriat et le début de la révolution en décembre 1910

> Pendant toute une génération, Porfirio Díaz dirigea le Mexique avec une poigne de fer. Durant cette période, il transforma ce pays en proie au désordre et rongé par le banditisme en pays respectueux de la loi, dans lequel le droit à la vie et le droit à la propriété étaient garantis[1].

En fait, pour le juriste William Wynne, auteur de ce commentaire, le droit que l’État doit faire prévaloir est le droit des capitalistes d’accaparer les ressources d’un pays et d’exploiter son peuple. Une dictature, comme celle de Porfirio Díaz, pouvait le permettre et méritait donc son approbation. Aux yeux de ce juriste, il était fondamental que le pays s’endette et que les créanciers soient remboursés sans que ni la légitimité ni la légalité des contrats soient remises en cause. De son point de vue, le bilan du Porfiriat était positif. En réalité, le processus de dépossession, de spoliation et d’exploitation avait atteint de telles proportions qu’une révolution sociale mûrissait et était sur le point d’éclater. Elle commença par un rejet de l’autoritarisme du président Porfirio Díaz, mais elle contenait en germe une dimension sociale et identitaire. Les communautés paysannes indigènes spoliées voulaient qu’on leur rende justice. Elles réclamaient que les terres qui leur avaient été volées leur soient restituées afin d’en vivre dignement. Les travailleurs salariés exigeaient l’amélioration de leurs droits sociaux et politiques. D’autres secteurs sociaux, victimes du développement capitaliste durant le Porfiriat, allaient prendre part à la révolution qui marqua le Mexique pendant la deuxième décennie du XXe siècle.

En décembre 1910, le général Porfirio Díaz, qui était au pouvoir depuis 1876, fut réélu à l’âge de 80 ans. Son impopularité était telle que l’appel à lui résister marqua le début de la révolution. Cet appel avait été lancé notamment par Francisco I. Madero, fils d’une famille capitaliste opulente. Il avait créé en 1909 le Parti national antiréélectionniste.

Après des débuts difficiles, le soulèvement, qui avait connu ses premiers succès dans le Nord du pays, s’étendit à d’autres régions, notamment au Morelos (au sud de la capitale), où le dirigeant paysan indigène Emiliano Zapata[2] et ses compagnons luttaient pour la restitution des terres communales spoliées par les grands propriétaires. La tournure des événements conduisit le dictateur Porfirio Díaz à démissionner en mai 1911 et à partir en exil en Europe[3].

Après avoir été élu président aux élections d’octobre 1911, Madero tenta de canaliser la révolution en cours. Il s’opposa aux revendications agraires radicales d’Emiliano Zapata et

de ses partisans, mais il se mit à dos les conservateurs et les États-Unis. En février 1913, il fut assassiné après le coup d'État militaire organisé par le général Victoriano Huerta, à qui il avait confié un commandement militaire stratégique. Huerta avait reçu le feu vert de l'ambassade des États-Unis pour renverser Madero. À l'époque, le républicain William H. Taft était président des États-Unis[4]. Taft avait des intérêts directs dans les affaires de plusieurs grands groupes privés états-uniens actifs au Mexique[5].

En 1911 et 1912, le Mexique fit deux emprunts internationaux pour un montant global de 20 millions de dollars auprès de la banque Speyer de New York qui avait, comme nous l'avons vu, octroyé des crédits au régime de Porfirio Díaz en 1904 et en 1909. L'emprunt de 1912 a servi en partie à payer les intérêts du premier. De plus, il fallait rembourser le capital à très brève échéance, en 1913. Après l'assassinat du président Madero, l'usurpateur Huerta, en juin 1913 réussit à émettre à Paris un emprunt pour l'équivalent de 58 millions de pesos. De toute évidence, les banques des États-Unis avaient commencé à prendre la mesure du processus révolutionnaire en cours et de l'insécurité que cela représentait pour elles. En revanche, les banques européennes, qui vivaient dans l'euphorie financière qui a précédé la première guerre mondiale, se précipitèrent pour proposer leurs crédits au dictateur. Les banques françaises (Banque de Paris et des Pays-Bas, Société générale principalement) souscrivirent 45 % du montant total, les banques allemandes (dont la Deutsche Bank) 19 % et une banque anglaise 19 % également. Les banques de New York JP Morgan et Kuhn Loeb ne prirent que 12 %. La banque Speyer, qui ne participa pas à l'emprunt, était très favorable à celui-ci car une grande partie devait servir à lui rembourser la somme qu'elle avait prêtée en 1911-1912.

En janvier 1914, Huerta, pris financièrement à la gorge, suspendit le paiement de la dette[6]. Le Mexique ne reprit les paiements qu'un peu plus de trente ans plus tard, après avoir obtenu une énorme victoire contre ses créanciers. Il n'a recommencé à recourir au financement des banques privées étrangères (essentiellement les banques des États-Unis) que vers 1955.

1. Wynne 1951, p. 59.

2. Emiliano Zapata (1879-1919) est le dirigeant révolutionnaire qui a été le plus loin dans la défense des droits des communautés paysannes indigènes. La lutte armée qu'il a dirigée était intrinsèquement liée à la lutte des classes populaires, en particulier dans son État natal, le Morelos. Son programme ne s'arrêtait pas aux droits des populations rurales, même si elles constituaient son ancrage principal.

3. Lors de son exil, Porfirio Díaz séjourna en Suisse, à Interlaken, puis à Paris. Il se rendit ensuite en Allemagne, où Guillaume II, qui allait « déclencher » la première guerre mondiale, le reçut en lui rendant les honneurs. Il visita aussi l'Égypte, séjourna à Rome et à Naples. Il mourut à l'âge de 85 ans, le 2 juillet 1915 à Paris, et il est enterré au cimetière du Montparnasse. On peut dire qu'il eut un exil doré. Certains pontes du régime néolibéral mexicain actuel souhaitent faire revenir ses restes au Mexique.

4. À propos de la politique de William H. Taft (1909 à 1913), voir le chapitre 10.

5. Bazant 1995, p. 181.

6. Wynne 1951, p. 64.

La Grèce indépendante est née avec une dette odieuse

La crise de la dette que subit la Grèce depuis 2010, principalement provoquée par les banques privées, n'est pas inédite dans l'histoire de la Grèce indépendante. Depuis 1826, plusieurs crises de la dette ont bouleversé la vie des Grecs. Chaque fois, des nations européennes de premier plan se sont alliées afin d'obliger la Grèce à contracter de nouvelles dettes pour rembourser les anciennes. Ces États ont dicté à la Grèce des politiques correspondant à leurs intérêts et à ceux de quelques grandes banques privées dont ils étaient les complices. Chaque fois, ces politiques visaient à dégager les ressources fiscales nécessaires au paiement de la dette et exigeaient une réduction des dépenses sociales et des investissements publics. Selon des méthodes variées, l'exercice de la souveraineté nationale a été dérobé au peuple grec. C'est ce qui a maintenu la Grèce dans son statut de pays subordonné et périphérique, avec la participation des classes dominantes.

Ce chapitre et le chapitre suivant analysent les crises de la dette grecque en les situant dans leurs circonstances économiques et politiques internationales respectives, perspective systématiquement absente de la narration dominante et très rarement présente dans les analyses critiques.

Pour financer la guerre d'indépendance commencée en 1821 contre l'Empire ottoman, et afin d'asseoir le nouvel État, le gouvernement provisoire de la République hellénique a contracté deux emprunts à Londres, l'un en 1824, l'autre en 1825. Les banquiers de Londres, qui était alors de loin la principale place financière du monde, se sont empressés d'organiser l'emprunt afin de réaliser un très gros bénéfice.

Plaçons-nous dans la conjoncture internationale de cette époque : les économies capitalistes se trouvaient en pleine phase spéculative, ce qui, dans l'histoire du capitalisme, est, en règle générale, la phase finale d'une période de croissance économique forte et précède un retournement débouchant, après l'éclatement de bulles spéculatives, sur une période de dépression ou de croissance lente. Les banquiers de Londres, imités par les banquiers de Paris et d'autres places financières européennes, cherchaient frénétiquement à placer les énormes liquidités qui étaient à leur disposition, comme ils l'ont fait en Amérique latine. Le montant global des deux emprunts grecs de 1824 et 1825 était de 2,8 millions de livres sterling, soit 120 % du PIB.

Comme les jeunes États révolutionnaires et indépendantistes latino-américains, la nouvelle nation grecque naissait à peine et n'était pas reconnue internationalement. De plus, à cette époque, on pouvait raisonnablement considérer que les combats pour l'indépendance n'étaient pas définitivement terminés. Enfin, des prêts étaient accordés à des républiques alors que, jusque-là, seules les monarchies étaient admises dans le club des emprunteurs souverains. Cela donne une idée de l'engouement des banquiers pour les risques financiers. Prêter au gouvernement provisoire de l'État grec en train de naître pendant une guerre d'indépendance l'équivalent de 120 % de la production annuelle du pays témoignait clairement de la volonté de trouver, quel qu'en soit le risque, une affaire juteuse à réaliser. Les grands industriels et les grands commerçants soutenaient cet

engouement car ces prêts allaient être utilisés par les emprunteurs surtout pour acheter au Royaume-Uni de l'armement, des vêtements pour les nouvelles armées, de l'équipement en tout genre, etc.

Des emprunts au coût exorbitant pour la Grèce

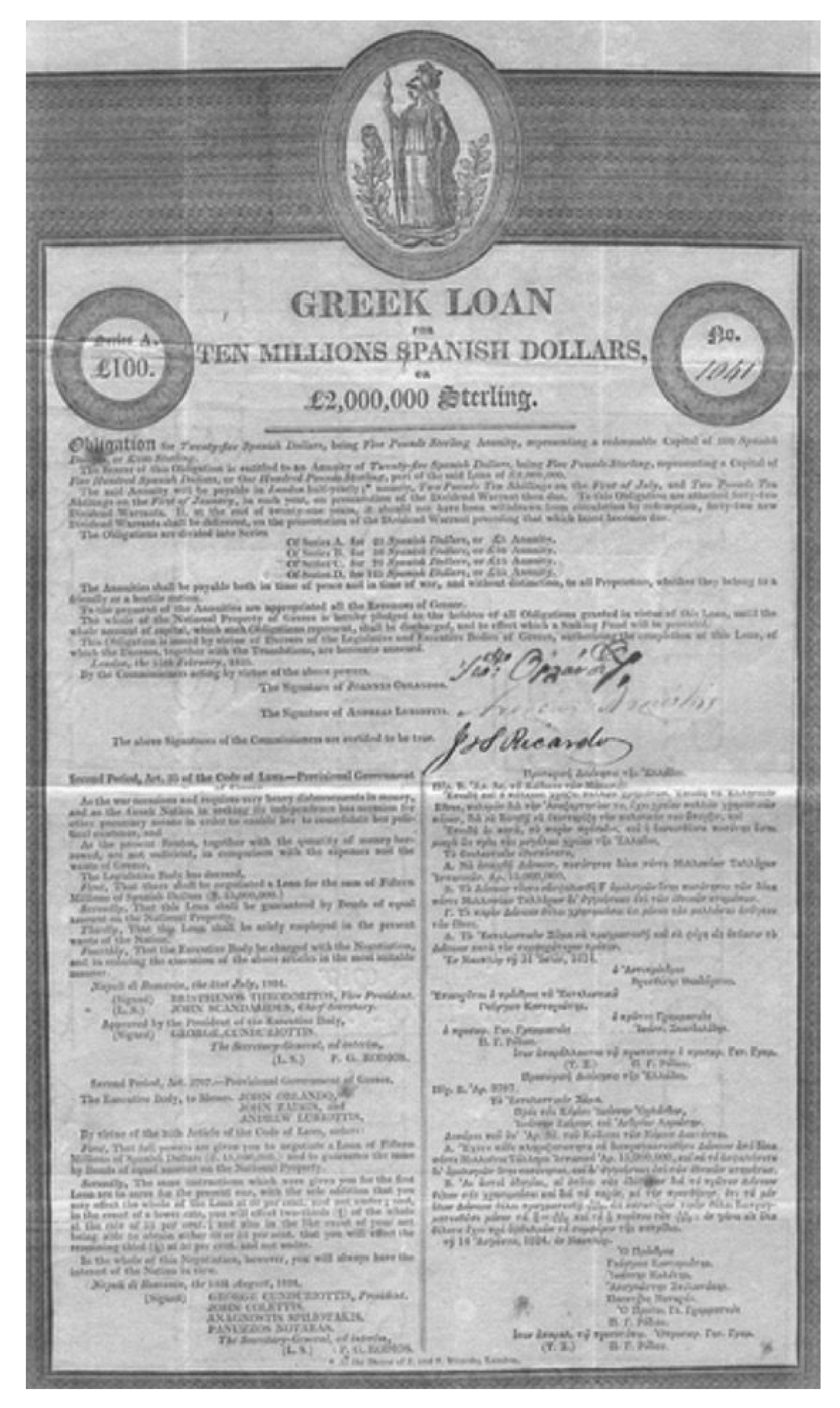
Chaque titre émis par des banquiers de Londres pour le compte de la Grèce, d'une valeur faciale de 100 livres, a été vendu 60 livres à la City[1]. Ainsi, une fois que la banque émettrice a prélevé sa forte commission, la Grèce a obtenu moins de 60 livres contre une reconnaissance de dette de 100 livres, ce qui explique que, d'un emprunt d'une valeur initiale de 2,8 millions de livres, la Grèce n'ait reçu qu'1,3 million de livres. Or, si le taux d'intérêt sur les titres grecs était de 5 %, il était calculé sur la valeur faciale, donc les autorités grecques devaient verser chaque année 5 livres au détenteur d'un titre d'une valeur faciale de 100 livres, ce qui représentait un rendement réel de 8,33 %. Pour l'État emprunteur, le coût était exorbitant. Dans le cas de la Grèce, les autorités avaient reçu 1,3 million de livres, mais devaient verser chaque année une charge d'intérêt qui était calculée d'après les 2,8 millions empruntés. C'était insoutenable.

En 1826, le gouvernement provisoire suspend le paiement de la dette. La plupart des études consacrées à cette période se contentent d'expliquer la suspension par le coût élevé des opérations militaire.

Or, les raisons du défaut de paiement ne se situent pas qu'en Grèce : les facteurs internationaux, indépendants de la volonté des autorités grecques, ont joué un rôle très important. En effet, en décembre 1825, la première grande crise mondiale du capitalisme a commencé. Le commerce international s'est effondré. Les banques ont fermé le robinet du crédit.

Quand la crise a éclaté à Londres en décembre 1825, la Grèce, comme les nouveaux États latino-américains, remboursait toujours ses dettes. Cependant, au cours de l'année 1826, plusieurs de ces pays ont dû suspendre les remboursements car les banquiers leur avaient refusé de nouveaux crédits.

TITRE DATANT DE 1825, D'UNE VALEUR DE 100 LIVRES



GREEK LOAN

FOR

TEN MILLIONS SPANISH DOLLARS,

OR

£2,000,000 Sterling.

Series A.

£100.

No.

1041

Obligation

En 1829, le gouvernement provisoire hellène proposa aux créanciers de Londres de reprendre les paiements à condition que la dette soit réduite. Les créanciers refusèrent et exigèrent 100 % de la valeur nominale. Aucun accord ne fut trouvé.

À partir de 1830, trois grandes puissances européennes, le Royaume-Uni, la France et la Russie[2], se sont alliées pour constituer ce qu'on pourrait appeler la première troïka européenne de l'histoire grecque et décident d'instaurer en Grèce une monarchie qui aura à sa tête un prince allemand. Otto de Wittelsbach est choisi pour devenir roi de Grèce, sous le nom d'Othon Ier. Dans le même temps, les trois puissances se sont mises d'accord pour venir en appui aux banquiers britanniques et aux différentes banques européennes qui ont, par leur intermédiaire, acheté des titres grecs. Il s'agit aussi de contraindre l'État grec naissant d'assumer intégralement le remboursement des emprunts de 1824 et de 1825.

1. Reinhart et Trebesch 2015, p. 24.

2. Pour les relations complexes et tendues entre le Royaume-Uni et la Russie, voir Olivier Delorme, *La Grèce et les Balkans. Du Ve siècle à nos jours*, Gallimard, Paris, 2013.

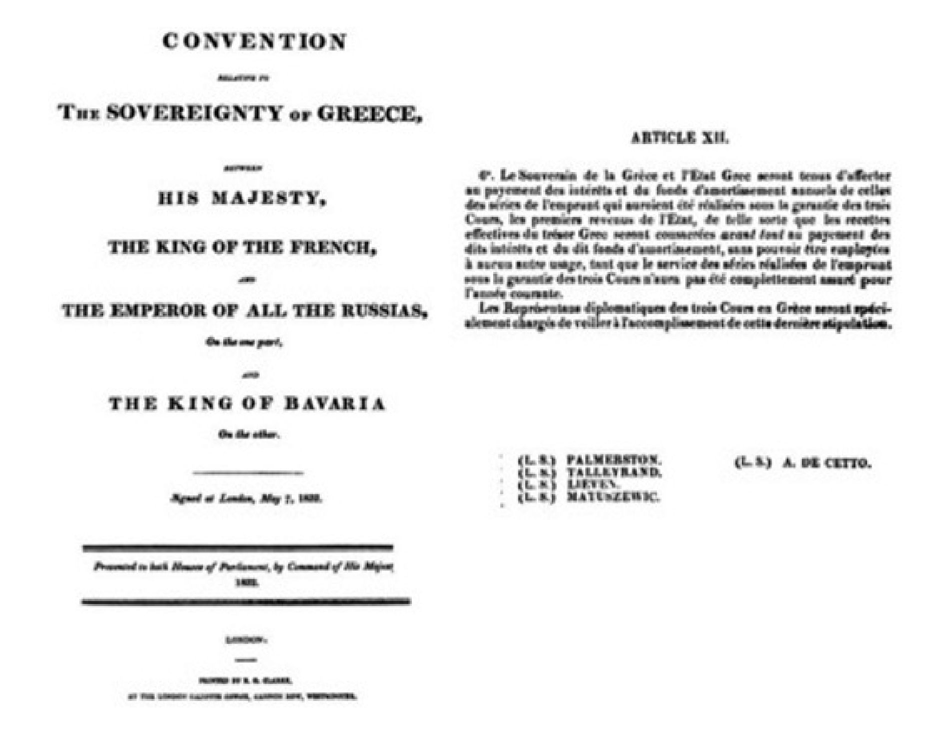
Comment s'y prend la troïka (Royaume-Uni, France, Russie) ?

Les trois nations se sont adressées à des banques françaises afin qu'elles émettent pour le compte de la monarchie grecque un emprunt de 60 millions de francs français (environ 2,4 millions de livres sterling). Le Royaume-Uni, la France et la Russie se sont portés garants auprès des banques en leur assurant qu'en cas de défaut de paiement de la part de la Grèce, ils se chargeraient eux-mêmes du remboursement[1]. La troïka a ajouté qu'elle ferait tout le nécessaire pour que le remboursement des emprunts de 1824 et de 1825 soit également effectué. Les trois puissances ont scellé leur alliance en 1830 mais, étant donné les difficultés d'exécution, elle n'a pu être mise en pratique qu'en 1833. L'emprunt de 60 millions de francs a été émis en 1833 et versé en trois tranches.

S'intéresser aux destinataires des sommes des deux premières tranches est particulièrement instructif. Des 44,5 millions de drachmes (l'emprunt a été émis en francs français et a été versé en drachmes, 1 franc-or valant environ 1,2 drachme), l'État n'a perçu que 9 millions, soit 20 % de la somme empruntée. La banque Rothschild a prélevé plus de 10 % de commission (5 millions)[2], les acheteurs de titres (dont Rothschild) ont reçu 7,6 millions comme paiement anticipé d'intérêts pour la période 1833-1835 (plus de 15 % du montant emprunté), 12,5 millions (un peu moins de 30 % de l'emprunt) ont été versés à l'Empire ottoman en dédommagement de l'indépendance ; la France, le Royaume-Uni et la Russie ont prélevé 2 millions en considérant qu'ils étaient créanciers de la Grèce ; plus de 15 % du montant, soit 7,4 millions, ont été versés au roi Othon pour couvrir les rémunérations et les frais de déplacement de sa suite, des dignitaires bavarois qui assuraient la régence[3] et des 3 500 mercenaires recrutés en Bavière, sans oublier 1 million destiné à l'achat d'armes[4].

Le 7 mai 1832 les trois États ont signé avec le roi de Bavière, le père d'Othon, une convention dont l'article XII oblige le nouvel État grec « indépendant » à donner la priorité absolue au remboursement de la dette. Ce document a été signé par le représentant de la Couronne britannique, Lord Palmerston, le représentant de la monarchie française, Talleyrand, le représentant du tsar de toutes les Russies et le représentant du roi de Bavière, qui agit au nom de la Grèce, alors qu'Othon et sa suite n'avaient pas encore quitté Munich ! Othon n'est d'ailleurs arrivé en Grèce qu'en janvier 1833. Ce document prouve sans la moindre ambiguïté que la dette qui est réclamée au peuple grec à partir de 1833 est odieuse et illégale.

CONVENTION DU 7 MAI 1832
ENTRE LA GRANDE-BRETAGNE, LA FRANCE, LA RUSSIE ET LA BAVIÈRE


CONVENTION

RELATIVE TO

THE SOVEREIGNTY OF GREECE,

BETWEEN

HIS MAJESTY,

THE KING OF THE FRENCH,

AND

THE EMPEROR OF ALL THE RUSSIAS,

On the one part,

AND

THE KING OF BAVARIA

On the other.

Signed at London, May 7, 1832.

Presented to both Houses of Parliament, by Command of His Majesty,

LONDON.

ARTICLE XII.

4°. Le Souverain de la Grèce et l'État Grec seront tenus d'affecter au payement des intérêts et du fonds d'amortissement annuels de celles des séries de l'emprunt qui auraient été réalisées sous la garantie des trois Cours, les premiers revenus de l'État, de telle sorte que les recettes effectives du trésor Grec seront consacrées avant tout au payement des dits intérêts et du dit fonds d'amortissement, sans pouvoir être employées à aucun autre usage, tant que le service des séries réalisées de l'emprunt sous la garantie des trois Cours n'aura pas été complettement assuré pour l'année courante.

Les Représentans diplomatiques des trois Cours en Grèce seront spécialement chargés de veiller à l'accomplissement de cette dernière stipulation.

(L. S.) PALMERSTON.
(L. S.) TALLEYRAND.
(L. S.) LIEVEN.
(L. S.) MATUSZEWIC.

(L. S.) A. DE CETTO.

Art. XII.

Le Souverain de la Grèce et l'État Grec seront tenus d'affecter au payement des intérêts et du fonds d'amortissements annuels de celles des séries de l'emprunt qui auraient été réalisées sous la garantie des trois Cours les premiers revenus de l'État, de telle sorte que les recettes effectives du Trésor grec seront consacrées, avant tout, au payement desdits intérêts et dudit fonds d'amortissements, sans pouvoir être employées à aucun autre usage, tant que le service des séries réalisées de l'emprunt sous la garantie des trois Cours n'aura pas été complètement assuré pour l'année courante.

Source : Hertslet, vol. 2, p. 893, 919.

La troïka exerçait une autorité très stricte sur le budget de l'État et sur la collecte des revenus. Ainsi, elle demandait régulièrement que les taxes et impôts soient augmentés et que les dépenses soient comprimées. Il est à noter que la 5e Assemblée nationale, qui s'était réunie en décembre 1831, avait adopté une Constitution de la Grèce, dont l'article 246 disposait que le souverain n'avait pas le droit de décider seul en matière de taxes, d'impôts, de dépenses publiques et de collecte des revenus, et devait respecter les lois ou les résolutions votées par l'organe législatif. La monarchie et la troïka ont foulé aux pieds cette Constitution qu'elles n'ont jamais reconnue.

En 1838 et en 1843, la monarchie a suspendu le paiement de la dette car elle ne disposait pas de la trésorerie nécessaire pour payer des intérêts extrêmement lourds[5]. Lors du défaut de 1843, alors que les intérêts représentaient 43 % des revenus de l'État, la troïka est intervenue en faisant pression sur la monarchie pour qu'elle mette en application un programme d'austérité radicale dicté par les ambassadeurs des trois puissances.

Les sacrifices imposés à la population grecque pour rembourser la dette ont été tels qu'elle s'est rebellée à plusieurs reprises. La révolte a été particulièrement forte en 1843. La population d'Athènes était outragée par l'inauguration en grande pompe de l'imposant palais royal (où siège aujourd'hui le Parlement grec) et s'est soulevée en septembre 1843 contre une nouvelle augmentation de taxes et pour l'instauration d'un régime constitutionnel. Il est notable que le Royaume-Uni soit allé jusqu'à menacer le roi Othon de recourir à une intervention militaire s'il n'acceptait pas d'augmenter les taxes pour remplir ses obligations à l'égard de la troïka. Le Royaume-Uni et la France ont occupé le port du Pirée pendant deux ans à partir de mai 1854, moyen très efficace pour mettre la main sur les revenus de la douane installée sur le port.

Le mémorandum imposé en 1843 par la troïka

En juin 1843, la Grèce s'est déclarée en défaut de paiement car elle était incapable de payer la tranche annuelle des intérêts pour rembourser l'emprunt de 1833. Face aux menaces des créanciers, le gouvernement s'est engagé à appliquer un programme brutal d'austérité afin de reprendre le paiement de la dette.

La Grèce est entrée dans une phase d'« austérité » dure. Des documents de l'époque font état de scènes de misère de grande ampleur dans les villes et à la campagne. Dans la capitale, les citoyens, sans ressources, ont arrêté de payer leurs impôts, si bien qu'il n'y avait plus de candidats aux enchères pour l'attribution de postes pour la collecte des impôts.

Évidemment, il était impossible de collecter de l'argent pour payer les intérêts de la dette dans un pays dont la majorité de la population était extrêmement appauvrie. Pourtant, les créanciers exigeaient le paiement de la dette.

C'est ainsi que, en juin 1843, une conférence pour la dette grecque a été organisée à Londres et que les représentants de la troïka ont élaboré une déclaration condamnant la Grèce. Selon cette déclaration, la Grèce n'a pas respecté ses obligations. Les trois ambassadeurs ont donné au gouvernement quinze jours pour qu'il fasse des coupes encore plus importantes dans les dépenses publiques pour un montant d'environ 4 millions de drachmes. Les coupes prévues initialement par le gouvernement étaient de seulement 1 million.

Après un mois de discussions, un mémorandum d'entente a été rédigé par les ambassadeurs et le gouvernement grec. L'accord a été entériné le 2 septembre et il a provoqué un tonnerre de protestations. Le lendemain, éclatait la révolution du 3 septembre. Elle allait notamment aboutir à une nouvelle Constitution qui serait encore très éloignée de la démocratie[6].

Les principales mesures adoptées par le gouvernement grec en 1843 en application du Mémorandum comprenaient les points suivants[7] :

1. licenciement d'un tiers des fonctionnaires et des diminutions de salaires de 15 % à 20 % pour tous les fonctionnaires restants ;
2. suspension du versement des retraites ;
3. réduction considérable des dépenses militaires ;
4. paiement d'une avance sur l'impôt, la dîme, correspondant au dixième de la valeur de toute production, imposé à tous les producteurs ;
5. augmentation des droits de douane et des droits de timbre ;
6. licenciement de tous les fonctionnaires de l'Imprimerie nationale, des gardes forestiers, ainsi que de la plupart des professeurs d'université (sauf 26 !) ;
7. suppression de tous les services de santé de l'État ;
8. licenciement de tous les ingénieurs civils de l'État et interruption de tous les travaux publics ;
9. suppression de toutes les missions diplomatiques à l'étranger ;
10. légalisation contre paiement d'amendes de toutes les constructions illégales ainsi que des appropriations illégales de « terres nationales » ;
11. régularisation contre paiement de sommes forfaitaires modiques de toutes les affaires fiscales en suspens (d'environ 5 millions de drachmes).

En outre, en vertu du Mémorandum, les ambassadeurs de la troïka d'alors avaient le droit d'assister aux réunions du conseil ministériel quand il entérinait les mesures, et recevaient chaque mois un rapport détaillé sur leur application et les sommes collectées. Cela ne vous rappelle-t-il pas quelque chose de récent ?

Othon a été renversé en 1862 après une série de soulèvements populaires dans tout son royaume et il dut fuir le pays. Une nouvelle Constitution est votée, instituant de minces progrès vers une limitation des pouvoirs de la monarchie. La troïka chercha un remplaçant au monarque déchu et s'accorda sur le choix d'un prince danois nommé Guillaume de Schleswig-Holstein-Sonderburg-Glücksburg.

Depuis 1843, la troïka se chargeait, comme elle l'avait promis aux banquiers, du remboursement de la dette en lieu et place de la Grèce quand cette dernière n'arrivait pas à dégager suffisamment de revenus pour rembourser la totalité des intérêts et du capital. Le remboursement par la troïka se termina en 1871[8] et les créanciers purent être satisfaits : ils avaient perçu les intérêts et obtenu la restitution du capital qu'ils avaient prêté. L'emprunt de 60 millions de francs était désormais éteint.

Mais la dette de la Grèce à l'égard de la troïka subsistait puisque le Royaume-Uni, la France et la Russie avaient assuré une partie des paiements. Dès lors, la Grèce dut continuer à destiner une partie de ses revenus au remboursement des trois puissances de la

troïka. La Grèce a terminé de rembourser la France et le Royaume-Uni pour l'emprunt de 1833 dans les années 1930, soit un siècle plus tard (la Russie quant à elle n'a plus reçu de remboursement à cause de la révolution de 1917).

1. C'est plus ou moins ce qui s'est produit en 2010-2012 quand treize pays de la zone euro ont apporté leur garantie au prêt octroyé par le Fonds européen de stabilité financière (FESF). En cas de défaut de paiement décrété par la Grèce, ces pays s'engagent à assurer le remboursement des titres en possession des banquiers privés. Voir Commission pour la vérité sur la dette grecque 2015, chapitres 3 et 4.

2. Il est à noter que la banque Rothschild de Paris a été désignée par le gouvernement d'Alexis Tsipras en février 2017 comme conseiller technique pour préparer le retour du pays sur les marchés financiers (*Le Figaro*, 7 février 2017).

3. En attendant qu'Othon atteigne l'âge de vingt ans, soit en 1835, un conseil de régence, composé de deux aristocrates et d'un général bavarois, est institué.

4. La répartition des sommes a été déterminée d'après Reinhart et Trebesch 2015, p. 22, Kofas 1981, p. 25.

5. À la date du 31 décembre 1843, la Grèce s'était déjà acquittée du paiement de 33 millions de drachmes pour les intérêts et l'amortissement du capital. Mais il restait à payer aux trois puissances de la Troïka, garantes de l'emprunt de 1833, la somme de 66 millions de drachmes, c'est-à-dire beaucoup plus que ce que la Grèce avait effectivement reçu en 1833.

6. C'est à cet épisode de l'histoire que la place qui est en face du parlement actuel doit son nom, Syntagma, qui signifie « constitution ».

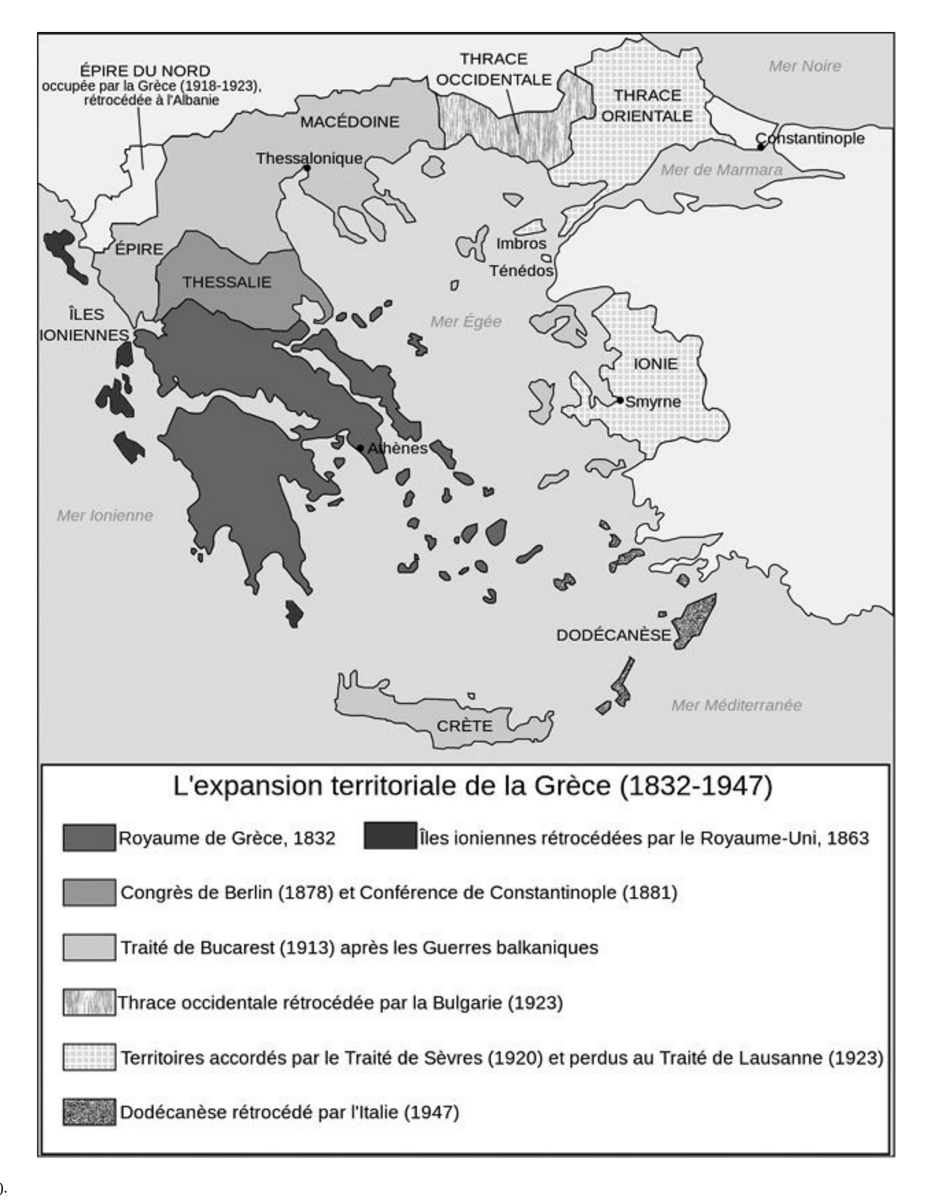
7. D'après Takis Katsimardos, « L'ancien Mémorandum dans la Grèce de 1843 », publié le 18 septembre 2010 dans le quotidien financier *Imerisia*, qui n'existe plus.

8. Reinhart et Trebesch 2015, p. 24.

La restructuration de 1878, une aubaine pour les créanciers

Rappelons que le remboursement a été suspendu à partir de 1826 et que les créanciers ont refusé en 1829 de passer un accord avec le gouvernement provisoire, lequel, ensuite, a été écarté par la troïka et remplacé par la monarchie. L'emprunt de 60 millions de francs (124 % du PIB de la Grèce en 1833) n'a pas remplacé les emprunts de 1824 et 1825 (120 % du PIB de 1833). Une fois l'emprunt de 60 millions remboursé, la troïka a tenu à ce que les exigences des créanciers de 1824 et 1825 soient également satisfaites. C'est pourquoi en 1878, la Grèce, sous la pression des grandes puissances, conclut un accord avec les banquiers qui détenaient les titres de 1824 et 1825. Les anciens titres furent échangés contre de nouveaux pour une valeur de 1,2 million de livres sterling. C'était une excellente affaire pour les détenteurs de titres et une nouvelle injustice pour le peuple grec. En effet, rappelons que le montant effectivement transféré à la Grèce en 1824 et 1825 s'était limité à 1,3 million de livres. En échangeant les anciens titres contre des nouveaux d'une valeur d'1,2 million, les créanciers eurent de quoi se satisfaire, d'autant plus qu'une partie d'entre eux avaient acheté les titres anciens pour une bouchée de pain. Les banquiers ont spéculé constamment sur les titres grecs, les vendant quand ils commençaient à baisser et les rachetant dès qu'ils remontaient.

L'EXPANSION TERRITORIALE DE LA GRÈCE (1832-1947)



Source : Historicair, Wikipédia (2006).

Il est frappant de constater que la plupart des études qui analysent les problèmes de la dette grecque affirment que les dépenses publiques étaient trop élevées et que les Grecs ne payaient pas de taxes ou très peu. Or une analyse rigoureuse de l’évolution du budget de l’État indique qu’entre 1837 et 1877, le budget était en surplus primaire positif (sauf à deux reprises), c’est-à-dire que les rentrées étaient supérieures aux dépenses avant remboursement de la dette. Donc sur une période de quarante et une années (1837-1877), les rentrées, constituées essentiellement par les taxes, ont été supérieures aux dépenses durant trente-neuf ans si on ne prend pas en compte le remboursement de la dette. Le déficit budgétaire chronique a été causé par le remboursement de la dette qui a constitué un fardeau insupportable[1]. Bien sûr, il ne s’agit pas de dire ici que la monarchie a bien géré le budget de l’État dans l’intérêt de la population. Le fait de dégager un surplus budgétaire primaire est typiquement une exigence des créanciers, quelle que soit l’époque. Le surplus primaire garantit aux créanciers qu’il reste des fonds qui seront destinés au remboursement de la dette. Le poids du remboursement de la dette et la tutelle exercée par les grandes puissances européennes déterminent l’incapacité de la Grèce à décoller économiquement.

1. Reinhart et Trebesch 2015, p. 23 et Appendix B.

Les dettes contractées par la Grèce au XIXe siècle n’auraient pas dû être payées

Les emprunts de 1824 et 1825 auraient dû être considérés comme nuls car les termes du contrat étaient léonins et le comportement des banquiers était clairement malhonnête.

L'emprunt de 1833 relève très clairement de la doctrine de la dette odieuse[1]. La dette a été contractée contre l'intérêt du peuple. Les créanciers en étaient conscients, ils étaient complices.

La Grèce indépendante est née avec une dette odieuse qui a asservi son peuple.

Quelques clés pour comprendre les circonstances historiques de la naissance d'un État grec indépendant au XIXe siècle

En 1969, Constantin Tsoucalas, en exil à Paris durant la dictature des colonels grecs, écrivait[2] :

Depuis près d'un siècle et demi, l'étranger, par son intervention ou par son aide, a presque toujours été plus ou moins responsable du déclenchement ou du dénouement des crises qu'a connues la Grèce. Les forces sociales et politiques du pays n'ayant jamais été en mesure de se développer ou de fonctionner de manière autonome, le peuple grec n'a jamais pu être maître de son destin, en particulier quand il avait le plus à gagner ou à perdre. En effet quelles qu'aient été les positions stratégiques ou diplomatiques, la Grèce a inévitablement été l'objet de l'attention internationale en raison de sa situation géographique […] [et en] a toujours fait les frais.

Certes, le jugement de Constantin Tsoucalas doit être nuancé car le peuple grec a réussi, au prix d'une lutte héroïque, à vaincre l'occupant nazi. Mais, d'un point de vue politique, les événements tragiques de 2015 confirment ces propos écrits il y a près d'un demi-siècle. Les puissances de l'Europe occidentale sont intervenues une nouvelle fois en Grèce pour des raisons internationales : empêcher le succès d'une expérience de rupture avec l'austérité afin d'éviter la contagion à d'autres pays d'Europe, comme l'Espagne et le Portugal ; empêcher la remise en cause de la poursuite de l'intégration européenne régie par le grand capital et les puissances européennes dominantes. Les institutions européennes et le FMI ont fait échouer une expérience qui pouvait modifier le cours de l'histoire.

La description faite par Constantin Tsoucalas donne des clés pour comprendre les conditions dans lesquelles est né le premier État grec indépendant.

Selon lui,

la structure sociale et économique de la Grèce moderne a ses origines dans la longue domination ottomane […]. Avec sa conception rigide des divisions sociales, l'idéologie stratocratique[3] ottomane méprisait les activités mercantiles.

Cela permit aux Grecs « de s'assurer pratiquement le monopole des affaires », en ayant la maîtrise des transactions financières ainsi que des activités commerciales et maritimes. Des banquiers et négociants grecs de Constantinople furent même « appelés à jouer un rôle politique et administratif considérable dans le système ottoman ». La bourgeoisie grecque naissante « introduisit dans les Balkans les idées nouvelles et révolutionnaires qui fermentaient en Europe » après la révolution française.

L'idée d'un mouvement d'indépendance débouchant sur une fédération panbalkanique gagnait du terrain, surtout à l'instigation de la Russie, tandis que le déclin généralisé de l'Empire ottoman suscitait violemment dans toutes les couches sociales de la péninsule des Balkans l'espoir que l'indépendance était proche.

La révolution grecque a éclaté en 1821, mais, en 1827, face à la répression armée menée par l'Empire ottoman, elle était à l'agonie. Ce furent la Russie, la France et la Grande-Bretagne, dont les intérêts diplomatiques allaient cette fois dans le sens du mouvement populaire, qui intervinrent militairement et donnèrent son indépendance à la Grèce.

La Russie avait basé [sa politique] sur son désir de voir se créer sous sa protection un grand État gréco-slave qui lui servirait de place forte en Méditerranée après l'écroulement de l'Empire ottoman. […] La politique britannique était, au contraire, essentiellement orientée vers le maintien de l'Empire ottoman, afin de faire contrepoids à l'expansionnisme de la Russie. Cependant, dans la mesure où le développement des forces centrifuges de l'Empire rendait sa désintégration à la longue inévitable, la Grande-Bretagne était favorable à la création d'un État grec indépendant, qui, néanmoins, dépendrait politiquement et économiquement de la Grande-Bretagne, et s'opposerait donc ouvertement aux autres groupes ethniques des Balkans.

Lors de l'indépendance, la volonté britannique triompha :

[Avec] un espace très restreint, dont la population était relativement homogène, le nouvel État indépendant dépendait en fait absolument de l'aide économique et diplomatique de l'étranger (c'est-à-dire de la Grande-Bretagne), et ceci devait entraîner des rivalités entre Grecs et Slaves. C'est ainsi que, pendant plus d'un siècle, la

péninsule des Balkans allait devenir l’endroit le plus agité d’Europe et le théâtre de luttes incessantes entre puissances interventionnistes.

Ces dernières bénéficièrent, à cet égard, de la Grande Idée, orientation politique grecque favorisant un nationalisme intransigeant qui conduisit au chauvinisme.

Des structures sociales et politiques longtemps archaïques

Après l’indépendance, les structures sociales et économiques de la Grèce ne subirent aucune modification essentielle. Le système semi-féodal qui existait sous le régime ottoman disparut ; mais la terre possédée par les seigneurs féodaux turcs, c’est-à-dire environ la moitié des terres cultivées dans le pays, passa en grande partie aux mains des chefs et notables locaux. […] Il est vrai que les notables ne sont pas parvenus à prendre la place des seigneurs turcs. La production agricole s’effectuait de plus en plus sur la base de la petite propriété privée. Mais les notables locaux qui occupaient quelquefois des terres immenses tenaient le gros de la paysannerie sous leur dépendance économique, et, par conséquent, sous leur tutelle politique […].

Telle est donc la Grèce en 1832 : un petit pays, entièrement dévasté par une guerre terrible qui a duré près de dix ans, dont la population est à 95 % paysanne, et dont la structure est archaïque et, par endroits, semi-féodale. Le nouvel État n’est même pas le centre de l’hellénisme. Aucune ville importante n’est située à l’intérieur de ses frontières. Ses centres culturels, religieux et économiques sont tous à l’extérieur.

C’est le cas de Constantinople.

Le roi Othon instaura une monarchie despotique qui méprisait le peuple et qui provoqua le mécontentement non seulement de celui-ci, mais aussi des

couches dirigeantes qui s’étaient dégagées pendant et après la révolution (propriétaires terriens, notables et chefs militaires).

La Constitution adoptée suite au soulèvement de 1843 n’apporta pas de réel changement :

Les restrictions apportées au pouvoir absolu du monarque étaient fictives, aussi les trois grands partis, qui représentaient ouvertement les intérêts des « protecteurs » étrangers (et qu’on appelait respectivement – c’est révélateur – le parti anglais, le parti français et le parti russe) manœuvraient dans le but non dissimulé de se concilier les faveurs du roi.

À partir de 1860,

un certain progrès se fit jour, avec la naissance d’une nouvelle génération politique et les premiers signes de développement capitaliste. L’activité industrielle restait certes très limitée, mais l’accroissement rapide de la marine marchande et le développement spectaculaire du commerce entraînèrent la création et l’ascension d’une bourgeoisie. Les principaux centres de l’activité économique et culturelle étaient encore en dehors des frontières, mais le prestige de l’État national était en hausse. D’importants capitaux grecs furent investis dans le pays et devinrent un pôle d’attraction pour les Grecs habitant en dehors des limites de l’État.

1. Voir la doctrine de la dette odieuse selon le juriste Alexandre Sack dans les chapitres 8, 9 et 10.

2. Tous les extraits sont tirés du chapitre 1 de Tsoucalas 1970.

3. Le terme « stratocratie », peu usité, désigne un gouvernement militaire, c’est-à-dire dont les chefs sont guerriers de profession (Littré).

La poursuite de la domination de la Grèce au moyen de la dette

Les grandes puissances ont maintenu la Grèce dans une position de subordination en déniant l'exercice de sa souveraineté au peuple grec. La monarchie et les classes dominantes locales ont systématiquement tenté de dévier le mécontentement populaire vers le nationalisme et les hostilités à l'égard de la puissance ottomane.

Selon une narration dominante mensongère ou simplement erronée, dans les années 1880, la Grèce a pu retourner sur les marchés grâce, d'une part, à l'accord intervenu en 1878 avec les créanciers des dettes de 1824 et 1825 et, d'autre part, à la mise en pratique d'une politique radicale de réduction des dépenses publiques. La Grèce aurait ensuite eu exagérément recours aux emprunts nouveaux tout en augmentant fortement les dépenses publiques, ce qui aurait déclenché une nouvelle crise de la dette et conduit le gouvernement grec à suspendre les remboursements à partir de 1893. Toujours selon cette narration, cette incapacité de la Grèce à recourir de manière raisonnable à l'emprunt aurait amené les grandes puissances à lui imposer une commission financière de surveillance qui a pris en main le budget. Cette version des faits est fausse.

Voici un exemple de présentation largement répandue, tiré du journal *Le Monde* du 16 juillet 2015 :

> Mais, comme aujourd'hui, le pays est miné par le clientélisme et l'évitement de l'impôt par les notables. Le Bavarois Otton Ier de Grèce, monarque bavarois imposé par les puissances européennes, instaure dès l'indépendance une dispendieuse politique de grands travaux. La fonction publique embauche à tour de bras, l'armée mène grand train… Le tout, financé par de généreux (*sic !*) prêts des pays occidentaux. Le gouvernement perd vite le contrôle : en 1893, près de la moitié des revenus de l'État sont réservés au paiement des intérêts de la dette[1].

Un autre exemple est paru dans le magazine financier suisse *Bilan* du 20 juin 2015 :

> Grâce à l'accord ratifié en 1878, la Grèce peut à nouveau emprunter sur les marchés dès 1879. Dans les quatorze années qui suivent, Athènes va emprunter l'équivalent de pratiquement 530 millions de francs auprès de créanciers parisiens, londoniens et berlinois. Mais moins de 25 % de cette somme ira dans des investissements d'infrastructures pour développer le pays, le reste étant essentiellement voué aux dépenses militaires, la Grèce affrontant à plusieurs reprises ses voisins régionaux (avec des fortunes très diverses)[2].

Il y a cependant une part de vrai dans la narration dominante : les banquiers étrangers ont de nouveau octroyé des prêts à la Grèce. Il est aussi reconnu que la monarchie était dépensière et qu'elle a engagé le pays dans des entreprises militaires très coûteuses contre l'Empire ottoman. Mais la plupart des commentateurs, toujours prêts à justifier l'attitude des créanciers (comme la journaliste du *Monde*, qui n'hésite pas à parler de « prêts généreux ») relèvent aussi que les impôts étaient mal prélevés.

Voyons maintenant ce qui s'est réellement passé. Au cours des années 1880, les banquiers des grandes puissances (de Grande-Bretagne, de France mais aussi les banquiers allemands, belges, néerlandais…) étaient très intéressés par l'octroi de prêts à des pays qui sortaient d'une suspension de paiement. Ils posèrent une condition : les anciennes dettes devaient être restructurées et le pays devait reprendre les paiements. La plupart des pays

qui étaient en défaut de paiement ont accepté des restructurations de dette extrêmement favorables aux créanciers, lesquels ont dès lors accordé de nouveaux crédits afin que les pays endettés retrouvent des moyens financiers pour rembourser les anciennes dettes. Il s'agissait aussi pour le grand capital des pays dominants de trouver des placements intéressants car le système capitaliste passait par une nouvelle phase d'expansion : l'exportation massive de capitaux afin de réaliser des prêts ou des investissements dans les pays de la Périphérie. C'est le début de la phase « impérialiste » du capitalisme mondial[3].

1. Charrel 2015.

2. Hoffstetter 2015.

3. Parmi les auteurs classiques, lire sur l'impérialisme : Hilferding 1970, Luxemburg 1969, Lénine 1916a, Boukharine 1971, Mandel 1997, Amin 1973.

Les restructurations de dette de pays débiteurs dans la période 1878-1890

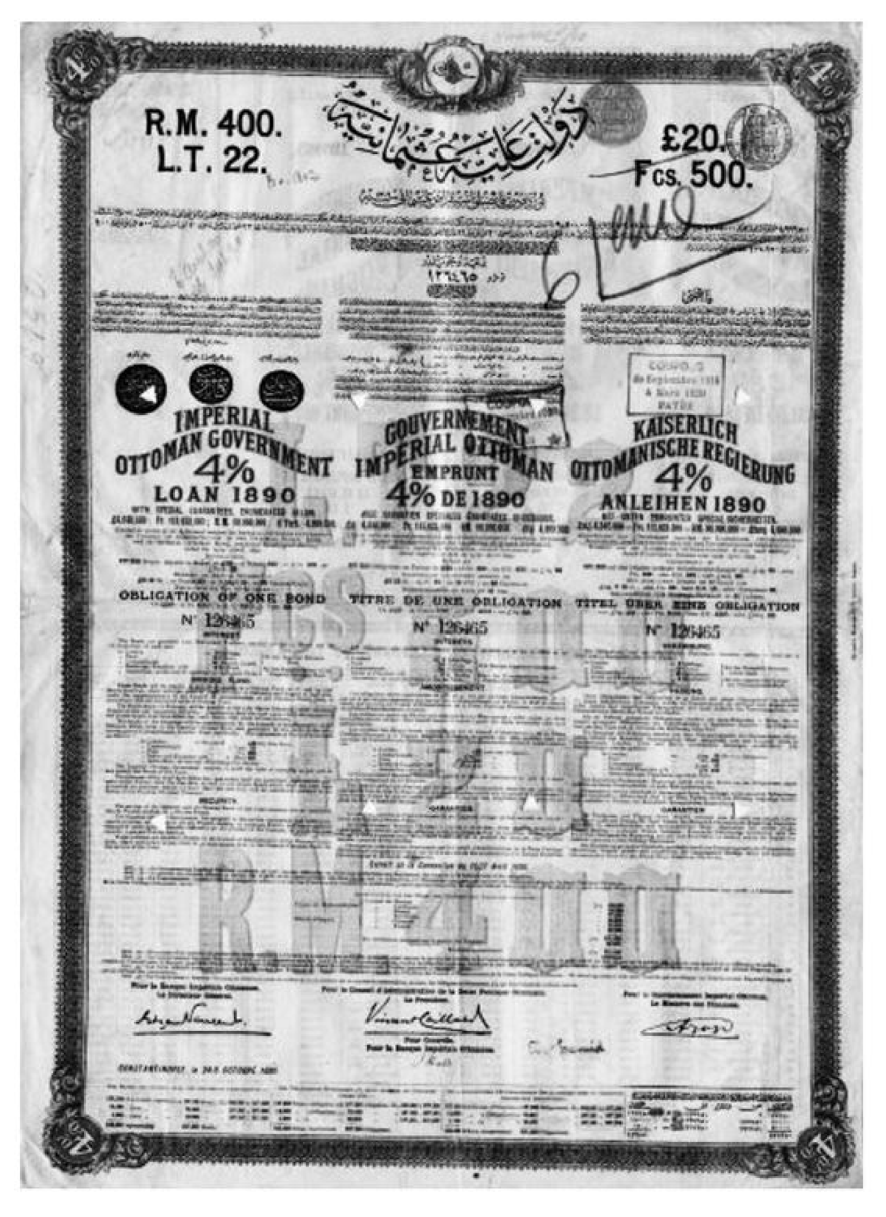
Au cours de la période 1878-1890, plusieurs restructurations de dette ont été appliquées dans des pays qui étaient en suspension de paiement parce que les créanciers, à cause de la crise financière de 1873, avaient cessé d'accorder des crédits. Ainsi, en Amérique latine, les dettes du Costa Rica et du Paraguay ont été restructurées en 1885, celle du Pérou, en 1890. Ces restructurations étaient toujours destinées à permettre aux pays de reprendre les paiements au bénéfice des créanciers.

La dette grecque liée aux emprunts de 1824 et de 1825 a été restructurée en 1878. Les créanciers ont obtenu que la Grèce accepte d'acquitter l'équivalent de la somme qui lui avait été versée en 1824 et 1825. De fait, la dette n'a pas été réduite et la Grèce a repris les paiements des intérêts et du capital[1]. Entre 1879 et 1890, la Grèce a entièrement réglé aux créanciers privés la dette restructurée. Mais la dette grecque n'a pas baissé, puisque la Grèce a remboursé les anciens emprunts en en contractant de nouveaux. Elle devait donc rembourser les emprunts qui avaient été restructurés en 1878 et ceux qui avaient été contractés au cours des années 1880.

À la suite du défaut de paiement de l'Empire ottoman en 1875, sa dette fut partiellement restructurée en 1881. Les créanciers exigèrent un remboursement maximal. À cet effet, une commission des finances composée d'experts nommés par les grandes puissances fut créée :

> Une institution fut érigée en 1881 sous le nom d'Administration de la dette publique ottomane. Par décret impérial, plusieurs revenus de l'Empire lui furent « absolument et irrévocablement » transférés (revenus des douanes, taxe sur les spiritueux, droits de timbre, droits de pêche, taxe sur la soie, monopoles du sel et du tabac…). Ces revenus devaient être alloués par l'Administration au versement de compensations aux créanciers sur les titres émis avant le défaut. L'Administration était dirigée par des Européens (Français, Anglais, Néerlandais, Allemands et Italiens), représentants directs de leurs créanciers nationaux. Complètement autonome du pouvoir ottoman, elle était donc un instrument de garantie absolue pour les créanciers, qui obtenaient l'assurance du remboursement des sommes anciennement et nouvellement investies. D'une certaine façon, les porteurs de titres obtenaient avec l'Administration un droit direct sur la gestion des finances ottomanes, à leur profit, jusqu'au remboursement total du « préjudice » subi (à la disparition de l'Empire). Progressivement, les prérogatives de l'Administration furent même étendues au rôle de garant pour le règlement des contrats d'infrastructure (chemin de fer particulièrement)[2].

Titre ottoman de 1890, d'une valeur de 20 livres


R.M. 400.
L.T. 22.
£20.
Fcs. 500.

IMPERIAL OTTOMAN GOVERNMENT 4% LOAN 1890

GOUVERNEMENT IMPÉRIAL OTTOMAN EMPRUNT 4% DE 1890

KAISERLICH OTTOMANISCHE REGIERUNG 4% ANLEIHEN 1890

OBLIGATION OF ONE BOND N° 126465

TITRE DE UNE OBLIGATION N° 126465

TITEL ÜBER EINE OBLIGATION N° 126465

1. Reinhart et Trebesch 2015, p. 24.

2. Abellard 2013.

Les restructurations de dette ont servi à lancer un nouveau cycle d'endettement et d'expansion du capital des pays impérialistes

Les restructurations de dettes qui se sont déroulées dans les décennies 1870 et 1880 répondaient à une volonté des créanciers de recommencer à placer partout dans le monde des capitaux qui étaient en surabondance dans les pays du Centre (Grande-Bretagne, France, Allemagne, Belgique, Pays-Bas…). L'octroi de nouveaux prêts visait à relancer les remboursements car, pour que les pays qui avaient suspendu les paiements les reprennent, il fallait leur octroyer des liquidités. Les placements se faisaient soit en investissements, soit en prêts. Dans plusieurs cas, la restructuration a pris en partie la forme d'un échange d'anciens titres de la dette contre des titres de propriété de terrains ou d'entreprises. Le critère principal des banquiers ou des autres investisseurs n'était nullement la bonne santé des pays emprunteurs ni leur capacité de bien utiliser les fonds prêtés ni même celle de les rembourser. Ils étaient motivés par la nécessité d'utiliser les moyens financiers dont ils disposaient afin d'en tirer le rendement le plus élevé, de maintenir les pays endettés dans une relation de besoin permanent de financement extérieur et de s'assurer que, en cas de difficulté de remboursement, les gouvernements de

leurs pays seraient prêts à intervenir, y compris militairement, pour contraindre à la reprise ou à la poursuite des paiements, allant jusqu'à coloniser purement et simplement le pays.

En ce qui concerne la Tunisie, l'Empire ottoman et la Grèce, une structure internationale de gestion et de surveillance disposant de pouvoirs très étendus a été mise en place par les États créanciers (parmi lesquels la Grande-Bretagne et la France occupaient chaque fois une position importante ou tout à fait privilégiée). La Grèce avait vécu cela dès l'origine, comme le prouve la convention passée en 1832 entre la Grande-Bretagne, la France, la Russie et le royaume de Bavière pour instaurer une monarchie chrétienne en Grèce, en donnant la priorité absolue au remboursement de la dette. En 1869, une commission internationale financière a été imposée à la Tunisie, laquelle deviendra un protectorat français en 1881, passant ainsi sous l'autorité directe d'une nation étrangère. Pour l'Empire ottoman, les puissances créancières ont créé l'Administration de la dette publique disposant de vingt bureaux de collecte des revenus, situés un peu partout sur le territoire, du Yémen à Thessalonique, et comptant cinq mille fonctionnaires. La subordination de la Grèce aux puissances créancières, inscrite de fait dans l'acte international marquant sa naissance, s'est matérialisée sous des formes qui ont évolué au cours de l'histoire mais elle a été continue : de la présence inquisitrice des ambassadeurs britannique, français et russe au Conseil des ministres en 1843 à la création en 1898 de la Commission financière internationale, en passant par la commission financière internationale d'enquête instituée en 1857 pour veiller au remboursement de la dette de 1833.

Les répercussions de la crise financière et économique internationale de 1890-1891 sur la Grèce

En novembre 1890, la City connaît une situation analogue à celle de septembre 2008 aux États-Unis, où la faillite de Lehman Brothers a mis fin aux opérations de crédit (*credit crunch*), entraînant une crise bancaire internationale et une récession économique mondiale en 2009. Le 8 novembre 1890, les banquiers londoniens se sont réunis en catastrophe pour mettre en place la réponse à la panique, dans l'éventualité où Baring Brothers, une des principales banques londoniennes, ferait faillite. Le 10 novembre, les banquiers rencontraient le gouvernement britannique qui prenait contact avec les autorités des autres grandes puissances pour élaborer une réponse commune à la crise. Baring Brothers a été sauvée (contrairement à Lehman Brothers), mais la crise financière et économique de 1891-1892 a eu de lourdes conséquences. Parmi les établissements organisateurs du sauvetage de Baring Brothers, figuraient la banque Rothschild ainsi que les banques JP Morgan – qui était déjà la principale banque d'affaires aux États-Unis – et JS Morgan – banque londonienne dont la direction était liée à la famille possédant JP Morgan –, qui fusionneraient plus tard[1].

Vous ne trouverez nulle part, dans les articles que la grande presse internationale a consacrés en 2015-2016 à la crise de la dette grecque de 1893, le lien entre l'évolution de la situation financière et économique internationale et la décision, prise par le Parlement grec au cours de l'été 1893, de suspendre le paiement de la dette. Pourtant, la crise déclenchée à Londres en novembre 1890 a provoqué la récession économique, la chute du commerce international et l'arrêt des crédits bancaires internationaux. La Grèce a subi une chute de ses exportations alors qu'elle avait besoin des devises fortes pour poursuivre le

paiement de la dette externe. La vente du raisin de Corinthe à l'étranger constituait deux tiers des exportations grecques ! Or le volume d'exportation du raisin de Corinthe a diminué de moitié entre 1891 et 1893. Nous pouvons dégager deux mécanismes responsables de cette baisse brutale : d'abord, la crise internationale et la contraction de la demande dans les pays les plus riches, ensuite, la décision prise par la Grande-Bretagne, la France et la Russie d'imposer une taxe à l'importation des raisins de Corinthe sur leur marché respectif. Ces trois puissances créancières de la Grèce ont considérablement restreint l'accès du raisin de Corinthe à leurs marchés alors qu'elles prônaient le libre-échange et la suppression de toutes les taxes d'import-export[2]. Pour la Grèce, la baisse des revenus d'exportation, combinée à l'impossibilité d'obtenir de nouveaux crédits des banques européennes, explique la décision de suspendre le paiement de la dette alors que 56 % des revenus de l'État lui étaient consacrés[3]. De plus la dévaluation brutale de sa monnaie par rapport à la livre sterling et aux devises fortes avait rendu le coût réel du remboursement de la dette extérieure encore plus insoutenable.

Nous pouvons répondre aux nombreux commentateurs accusant la Grèce d'être un pays qui entre facilement en défaut de paiement, en précisant que, au cours du XIXe siècle, l'Espagne a suspendu le paiement de sa dette à six occasions, l'Empire austro-hongrois, à cinq, le Portugal, à trois, la Prusse, à deux et la Russie, à une occasion[4].

1. Voir Marichal 1989, chapitre 6.

2. Reinhart et Trebesch 2015, p. 25.

3. Driault et Lhéritier 1926, p. 296.

4. Driault et Lhéritier 1926, p. 301.

Le conflit militaire contre l'Empire ottoman en 1897 et la restructuration de la dette grecque qui a suivi

En 1897, la monarchie grecque et les classes dominantes locales se sont lancées dans un conflit militaire désastreux contre l'Empire ottoman. Les grandes puissances ont manifestement manœuvré au dernier moment les deux États pour les conduire à la guerre[1]. En affaiblissant les deux parties au cours du conflit, elles pouvaient accroître leur mainmise sur les deux pays, notamment au moyen de la dette. Le conflit étant coûteux, elles pourraient augmenter leurs exigences aussi bien à l'égard de la Grèce que de l'Empire ottoman. Cela aboutit à un traité de paix signé à Istanbul le 4 décembre 1897 sous la direction des six grandes puissances : la Grande-Bretagne, la France et la Russie (les membres de la troïka en place depuis 1830), l'Empire austro-hongrois, l'Allemagne et l'Italie[2]. En 1898, un nouveau prêt, dont la troïka était encore une fois garante, a été octroyé à la Grèce. Ce prêt était attribué dans le cadre du traité de paix et comprenait le versement par la Grèce d'une indemnité importante à l'Empire ottoman. Les grandes puissances avaient intérêt à ce que la Grèce consacre la plus grande partie possible de l'emprunt de 1898 aux versements des indemnités consenties à l'Empire ottoman. Ayant prise sur les finances ottomanes, elles ont pu orienter ces indemnités vers le remboursement que l'Empire lui-même devait effectuer. Les créanciers de la Grèce et de l'Empire ottoman étaient les mêmes !

1. Driault et Lhéritier 1926, p. 385 *sq*.

2. Le texte du traité de paix et de nombreux autres documents diplomatiques datant de mai à décembre 1897 ont été publiés par le ministère des Affaires étrangères (1898a).

L'emprunt de 1898 et la mise sous tutelle de la Grèce par la Commission financière internationale

La loi votée par le Parlement grec le 26 février 1898 était identique au projet de loi rédigé par la Commission financière internationale (CFI). La Grèce a été contrainte d'accepter toutes les conditions des créanciers. Selon cette loi, la CFI avait la mainmise sur les revenus de l'État qui seraient consacrés au service :

– de l'emprunt de 1833 garanti par la France, la Grande-Bretagne et la Russie ;

– des emprunts conclus par l'État grec à l'étranger de 1881 à 1893 ;

– du nouvel emprunt mis à charge de la Grèce pour qu'elle rembourse les précédents et paye une indemnité de guerre à l'Empire ottoman.

L'emprunt de 1898 était composé de deux parties :

1) un emprunt pour l'indemnité de guerre à la Turquie pour un montant de 92 millions de francs français (4 millions de livres turques) auquel s'est ajoutée l'indemnité de 2,3 millions de francs (100 000 livres turques) que la Grèce devait payer pour les dommages causés aux propriétés privées ;

2) un nouvel emprunt pour rembourser d'anciennes dettes et couvrir le déficit de l'année 1897 afin de rembourser la dette, soit une somme de 55 millions de francs consacrée :

– à couvrir le déficit du budget de l'État grec de l'année 1897 (26 millions de francs) ;

– à effectuer les paiements dus par le gouvernement grec en 1898 aux porteurs de l'ancienne dette extérieure (2,5 millions de francs) ;

– à rembourser ou à convertir la dette flottante en or (26,5 millions de francs).

En définitive, l'emprunt nouveau mis à charge de la Grèce s'élevait à 123,5 millions de francs (28,5 + 95), somme à laquelle s'ajoutait la conversion de dette pour un montant de 26,5 millions de francs. Cet emprunt serait complété, au fur et à mesure des besoins, par une somme qui pourrait atteindre 20 millions de francs d'emprunts pour couvrir le total des déficits des années suivantes.

L'article 4 de la loi rédigée par la Commission et docilement adoptée par le Parlement grec le 26 février 1898 précisait que

> les frais d'administration de la Commission, fixés à un maximum de 150 000 francs, y compris une somme de 60 000 francs à titre d'émoluments pour les six délégués, ser[aient] prélevés sur le produit des revenus affectés.

Les six délégués représentaient la Grande-Bretagne, la France, la Russie, l'Empire austro-hongrois, l'Allemagne et l'Italie.

La CFI a obligé la Grèce à rembourser environ 39 millions de drachmes annuellement alors qu'en moyenne les recettes totales de l'État (hors emprunt) s'élevaient à environ 90 millions de drachmes. Cela signifie que 43 % des recettes de l'État étaient directement affectées au remboursement de la dette. Il faut souligner qu'aucune part du nouvel emprunt n'était destinée à renforcer l'économie du pays, à développer ses infrastructures, à améliorer l'éducation publique. Le nouvel emprunt servit exclusivement à rembourser d'anciennes dettes, à indemniser la Turquie (elle-même devant utiliser de fait les indemnités perçues pour rembourser ses créanciers qui étaient les mêmes que ceux de la Grèce) et à combler le déficit courant.

Les membres de la Commission ont souligné qu'en moyenne le budget total du ministère de l'Éducation et des Cultes s'élevait à peine à 3,5 millions de drachmes, tandis que la dotation royale atteignait 1,3 million, le budget de la Police, 1,7 million et celui de la Guerre, 15 millions. Dans le budget de référence que la CFI a pris en compte, aucune dépense n'est prévue en matière de santé publique. Le budget alloué aux chemins de fer ne dépassait pas la somme ridicule de 84 350 drachmes (7,5 % de la dotation royale). Il est à noter que la Commission a imposé à la Grèce une reconnaissance de dette à l'égard des héritiers du roi Othon (qui avait été renversé par le peuple en 1862) pour un montant supérieur à 4 millions de drachmes. La charge annuelle correspondant au paiement de cette dette s'élevait à 200 260 drachmes, soit 2,5 fois la somme allouée aux chemins de fer du pays !

La Commission a déclaré très clairement que dans le budget de l'État grec,

> aucune somme [n'était] prévue pour l'exécution de grands travaux publics, tels que l'amélioration des ports et l'établissement de nouveaux chemins de fer. Dans la pensée de la Commission, toute entreprise de nature à aggraver notablement les charges du budget [devait] être ajournée jusqu'à l'époque où les finances du pays auraient enfin trouvé un équilibre stable.

Il s'agissait là d'une reconnaissance explicite de la volonté des puissances créancières de maintenir la Grèce dans une économie archaïque.

Selon l'article 11 de la loi, la Commission accaparait pour le remboursement de la dette :

– la totalité des revenus tirés des droits de timbre, soit environ 10 millions de drachmes ;

– l'ensemble des revenus tirés des droits perçus par la Douane du Pirée, soit environ 10,7 millions de drachmes ;

– l'ensemble des revenus tirés des droits sur le tabac, soit environ 6,6 millions de drachmes ;

– l'ensemble des revenus tirés des monopoles du sel, du pétrole, des allumettes, des cartes à jouer, du papier à cigarettes, à quoi s'ajoute l'ensemble des revenus tirés de la mine d'émeri de Naxos (dans les Cyclades), soit environ 12,3 millions de drachmes.

À qui la Commission a-t-elle alors confié le prélèvement des revenus provenant des monopoles ? Les monopoles établis sur le sel, le pétrole, les allumettes, les cartes à jouer, le papier à cigarettes et l'émeri de Naxos étaient administrés par une société anonyme hellénique – ancêtre du TAIPED[1] – sous la raison sociale de Société de régie des revenus affectés au service de la dette publique hellénique. Les créanciers ont forcé la Grèce à placer cette société anonyme

> sous la surveillance directe de la Commission financière internationale et d'en faire en quelque sorte l'instrument et l'organe du contrôle.
>
> [De plus,] un membre de la commission internationale désigné par elle [aurait] le droit d'assister aux séances du conseil d'administration et de l'assemblée générale et la commission [pourrait] mettre son veto à toute mesure qu'elle jugerait contraire à la loi ou préjudiciable aux intérêts qui lui [seraient] confiés[2].

Selon l'article 24,

> toutes les sommes encaissées par la société visée à l'article 14 [seraient] versées intégralement au moins une fois par semaine à la caisse du contrôle.

De plus, d'après l'article 12 de la loi, si les revenus mentionnés plus haut étaient insuffisants, la Commission avait le droit de prélever les revenus des douanes de Laurium (dont le produit brut était évalué à 1,5 million de drachmes), de Patras (2,4 millions), de Volo (1,7 million), de Corfou (1,6 million).

Les membres de la CFI pourraient se rendre en personne dans les différents bureaux de perception et établissements appartenant aux services dont les revenus étaient affectés, pour s'assurer de l'application rigoureuse des dispositions légales et réglementaires ; ils pourraient se faire présenter tous livres, comptes et pièces de comptabilité (article 36). L'article 38 disposait que

> la présente loi ne pourr[ait] être modifiée qu'avec l'assentiment des six puissances.

Les conclusions du rapport de la Commission financière internationale constituent un florilège de mensonges et d'hypocrisie :

> En résumé, la Commission s'est inspirée, dans son travail, des dispositions bienveillantes qui animent les puissances à l'endroit de la Grèce. En donnant satisfaction aux légitimes exigences des créanciers actuels, elle a tenu un large compte des difficultés financières avec lesquelles le pays se trouve aux prises. En même temps, si elle a cherché à entourer la perception et l'emploi des revenus affectés au service de la dette de garanties propres à donner toute sécurité aux capitalistes, elle s'est efforcée de ménager, dans la mesure du possible, l'indépendance de la nation et du gouvernement helléniques. L'avenir de la Grèce dépend désormais de sa sagesse. Si elle s'applique dans le travail, le calme et la paix, à améliorer son administration, à développer ses ressources agricoles, à encourager son industrie naissante et à étendre ses relations commerciales ; sa situation financière se rétablira rapidement ; sa bienfaisante influence s'étendra peu à peu dans la sphère d'action qui lui est réservée et, aidée dans cette noble tâche par les sympathies des puissances, elle parviendra, par ses courageux et patients efforts, à conquérir dans l'Orient de l'Europe la place que lui assignent les glorieux souvenirs de son passé[3].

C'est le type de discours qu'emploient encore au XXIe siècle la Commission européenne et les gouvernements des pays créanciers.

Relevons que, à partir des années 1870, l'Allemagne s'est de plus en plus impliquée dans les Balkans et dans l'Empire ottoman. La défaite grecque contre l'Empire ottoman en 1897 fut en partie due au fait que l'armée ottomane bénéficiait depuis peu du renfort d'officiers allemands, dont des généraux, envoyés par Berlin comme conseillers militaires. Banquiers et gouvernants étaient actifs à Athènes et à Istanbul. Parmi les puissances désireuses de profiter de la défaite grecque pour augmenter leur influence à Athènes, l'Allemagne était en première ligne aux côtés de la troïka omniprésente depuis l'indépendance[4].

Dans la foulée du traité de paix et du nouveau prêt octroyé à la Grèce, une nouvelle mouture de la loi écrite par la CFI fut imposée à la Grèce. La Commission s'installa à Athènes et s'arrogea une grande partie du budget grec, qui continuait à être consacré au remboursement de la dette**.** Le gouvernement n'avait pas le droit de modifier l'attribution de ses recettes ni de remanier la fiscalité sans l'accord préalable de la Commission. Cela ressemble fort à la situation actuelle… Cette Commission a fonctionné ainsi jusqu'à l'occupation de la Grèce par l'Allemagne nazie en 1942[5] !

À côté de l'indemnité que la Grèce dut verser à l'Empire ottoman et qui fut aspirée par les grandes puissances, une grande partie du nouvel emprunt était destinée à rembourser à la troïka le prêt odieux octroyé en 1833. Au cours des années 1930, la Grèce était toujours en train de rembourser l'emprunt de 1833. Selon des calculs réalisés par les économistes Josefin Meyer, Carmen Reinhart et Christoph Trebesh (qui sont régulièrement associés à

des recherches réalisées par ou pour le Fonds monétaire international), seulement 25 % des sommes empruntées par la Grèce entre 1894 et 1914 ont été alloués à des dépenses régulières (hors service de la dette) et à des investissements, 40 % ont été utilisés pour le paiement de la dette et pour les commissions prélevées par les banquiers, les 35 % restants ayant servi à des dépenses militaires (n'oublions pas que les principaux pays fournisseurs d'armes étaient également les principaux créanciers, ce qui n'a pas changé depuis)[6]. D'après nos propres estimations, la part des emprunts qui a été destinée aux dépenses régulières était nettement inférieure à 25 %, elle ne dépassait pas 10 à 15 %.

1. Le TAIPED (Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου – Fonds de développement des actifs de la République hellénique), a été créé à la demande de la troïka après 2010 afin d'organiser des privatisations. Les recettes sont utilisées intégralement pour rembourser la dette.

2. Ministère des Affaires étrangères 1898b, p. 33.

3. Ministère des Affaires étrangères 1898b, p. 37 ; voir aussi le texte de la loi grecque en application des diktats de la Commission financière internationale : ΦΕΚ Α 28/1898 Περί Διεθνούς Ελέγχου, Νόμος ΒΦΙΘ.

4. À partir de la fin des années 1890 et jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale, l'Allemagne devient la principale destination des exportations grecques.

5. Reinhart et Trebesch 2015, p. 15.

6. Reinhart et Trebesch 2015, tableau 9.

Conclusions sur les restructurations des dettes intervenues en 1878 et en 1898

Il faut considérer comme odieuse la dette découlant des restructurations de 1878 et de 1898. La restructuration de 1878 a consisté à obliger la Grèce à reprendre le remboursement de la dette contractée en 1824-1825 alors que celle-ci était illégale tant les termes étaient favorables aux créanciers, et ce, aux dépens du pays. Cette restructuration rendait insoutenable le paiement de la dette et devait inéluctablement conduire à une nouvelle crise, qui éclata en 1893. La restructuration de 1898 servit à augmenter de plusieurs degrés le niveau de coercition exercée sur l'État et le peuple grecs, notamment en créant la Commission financière internationale. Elle a permis aux six grandes puissances d'accaparer une très grande partie des recettes de l'État tout en maintenant la Grèce dépendante de ses créanciers.

Ce commentaire paru dans le quotidien français *Le Figaro* en mai 1898 présente assez clairement la stratégie des créanciers :

> La maxime de l'ancienne politique disait : *Divise afin de dominer*. Elle est en partie remplacée par la règle nouvelle : *Prête-leur de l'argent, afin de les tenir*. On voudrait étudier dans les cas de la pauvre Grèce, comme on a pu l'étudier en Égypte, cette invention subtile du génie moderne : la mainmise du prêteur sur l'emprunteur substituée à la conquête brutale par les vieilles baïonnettes, le conseil judiciaire devenant insensiblement conseil de tutelle, de gouvernement, doux et collectif d'abord, ensuite dur et personnel au profit du plus riche, du plus tenace, du plus adroit des syndicataires. On aimerait voir dès l'origine comment se noue et se serre le lacet d'argent, l'instrument impérial dont notre siècle a fait la meilleure arme d'agrandissement politique[1].

Il faut souligner qu'une grande partie de la dette externe (la dette émise en devises étrangères sur les marchés financiers étrangers qui est à distinguer des emprunts grecs réalisés en monnaie locale) était achetée par de riches Grecs, qu'ils résident en Grèce ou qu'ils fassent partie de la diaspora d'Istanbul, d'Alexandrie, de Smyrne ou de Paris. Selon Driault et Lhéritier, les titres grecs émis en France étaient achetés presque exclusivement par des Grecs vivant en France et non par des Français[2]. Il est certain que ces puissantes élites grecques avaient investi une partie substantielle de leur richesse financière dans des titres grecs. Cela implique qu'ils n'avaient pas intérêt à proposer à leurs amis qui se succédaient au gouvernement grec d'adopter une attitude ferme face aux créanciers.

Quelques clés pour comprendre l'évolution sociale

et politique en Grèce au début du XXe siècle

Extraits du livre de Constantin Tsoucalas,
***La Grèce de l'indépendance aux colonels*[3]**

En septembre 1909, dans des conditions de plus en plus difficiles pour les ouvriers et les classes moyennes en raison notamment d'une « augmentation constante des taxes sur les denrées de base », eut lieu un vaste mouvement populaire de revendications sociales, tandis que le pays connaissait, « entre 1905 et 1910, une série de révoltes paysannes » dirigées contre le « système de grande propriété latifundiaire ». En 1910, Venizelos, du jeune Parti libéral, devint chef du gouvernement, ce qui marqua « le début d'une période de reconstruction intense et de réforme radicale ».

La Constitution fut modifiée, jetant les bases d'un État de droit.

S'appuyant sur ce cadre institutionnel, Venizelos fit démarrer un programme législatif impressionnant. La réforme agraire constituait le problème le plus urgent et le plus difficile. Un amendement constitutionnel, qui permettait l'expropriation avec indemnisation, fut promulgué en 1911, non sans avoir rencontré une opposition farouche de la part de la classe, restée puissante, des grands propriétaires terriens.

Interdiction de confisquer les bas salaires en cas de dette (1909), reconnaissance des centrales syndicales d'Athènes et du Pirée (1910), repos obligatoire le dimanche (1910), introduction d'une procédure nouvelle et rapide pour le règlement des conflits entre les travailleurs et la direction (1912), interdiction de syndicats mixtes groupant travailleurs et employeurs (1914), autorisation aux syndicats récemment constitués de négocier et de signer des conventions collectives. Enfin un plan d'assurance-travail obligatoire fut introduit en 1914. Le système fiscal fut également réorganisé sur une base plus équitable. Un impôt progressif sur le revenu fut créé en 1911, et les droits de succession furent révisés et considérablement augmentés en 1914.

À la fin de la première guerre mondiale, l'Empire ottoman fut démantelé et la Grèce reçut une partie de l'Asie Mineure turque. La France s'empara de la Syrie et du Liban tandis que l'Irak, la Palestine et la péninsule Arabique revinrent à la Grande-Bretagne (la famille Saoud finit par instaurer une monarchie absolue de droit divin sur la majeure partie de la péninsule Arabique, qui prit le nom d'Arabie saoudite). Prenant leurs rêves pour des réalités, la monarchie et les classes dirigeantes grecques crurent voir se réaliser la Grande Idée et, encouragées par le Royaume-Uni, se lancèrent en 1922 dans une aventure militaire visant à annexer une plus grande partie du territoire turc. Ce fut un désastre humain et militaire pour les forces grecques.

Dix ans de guerre (1912-1922) avaient eu pour résultat de créer un pays totalement différent de ce qu'il était auparavant. Le territoire grec avait doublé et l'accroissement de la population avait été encore plus spectaculaire. Les 1 500 000 réfugiés, dont l'intégration sociale et économique allait constituer le problème le plus grave et le plus urgent du pays, bouleversèrent la structure de la population.

Athènes et les grandes villes se développaient tandis que se créait un prolétariat urbain qui s'organisa progressivement sur des bases radicales.

En novembre 1918 fut créée la Confédération générale des syndicats, et, une semaine plus tard, le Parti socialiste grec, qui en 1922 adhéra au Komintern et devint, deux ans après, le Parti communiste grec.

D'après Tsoucalas, « beaucoup des conseillers les plus proches de Venizelos dans les domaines économique et bancaire » étaient des financiers grecs qui s'étaient enrichis grâce au statut quasi colonial imposé à l'Empire ottoman et à l'Égypte dans la seconde moitié du XIXe siècle.

Ceci, sans aucun doute, aide à expliquer pourquoi Venizelos obéissait si volontiers aux intérêts diplomatiques de l'impérialisme britannique et français. On comprend mieux, également, les réticences du capital grec à centrer ses intérêts sur le développement du pays.

1. Vogüé 1898.

2. Driault et Lhéritier 1926, p. 304, note 1.

3. Toutes les citations sont tirées de Tsoucalas (1970).

Les dettes des années 1920 à la seconde guerre mondiale

La défaite de la Grèce sur le territoire turc en 1922 a eu des conséquences dramatiques pour la population civile. Environ 1,5 million de Grecs vivant en Turquie durent traverser en catastrophe la mer Égée pour rejoindre la Grèce, amputée de la partie du territoire ottoman qui lui avait été attribuée après la première guerre mondiale selon les termes du traité de Sèvres[1]. Cet afflux massif de réfugiés conduisit les autorités grecques à solliciter une aide financière à la Société des Nations, qui, entre 1924 et 1928, accorda à la Grèce des prêts dont le montant équivalait à 20 % du PIB grec de l'époque. La SDN exigea en

contrepartie la poursuite de l'application d'une politique dure d'austérité. Aussi bien la représentation de la Société des Nations en Grèce que celle de la Commission financière internationale étaient sous la coupe des puissances créancières, en particulier de la Grande-Bretagne.

Le remboursement des prêts émis par la SDN s'ajoutait à une série d'autres : le remboursement à la Grande-Bretagne et à la France du reliquat de la dette de 1833, celui de la dette de 1898, celui des prêts de guerre (55 % du PIB grec) octroyés pendant la première guerre mondiale par la Grande-Bretagne, les États-Unis, le Canada et la France[2]. Le total des dettes dues par la Grèce excédait 100 % de son PIB. La somme payée chaque année représentait plus de 30 % des revenus du budget grec et environ 10 % du PIB. Cela donne une idée de l'effort qui était imposé au peuple grec et à l'économie du pays.

Tant que l'économie internationale connaissait une phase de croissance, comme pendant la période 1898-1913 et les années 1920, la Grèce réussissait à dégager un surplus budgétaire primaire et à assurer les remboursements de dette : sous la contrainte de la CFI, elle réussissait à produire plus de recettes que de dépenses hors service de la dette, ce qui lui permettait d'utiliser le surplus pour rembourser. La Grèce recevait également des entrées de capitaux comme dans toute période de croissance de l'économie mondiale. Les créanciers allouaient de nouveaux crédits à la Grèce pour qu'elle puisse rembourser les anciens.

La situation changea radicalement à partir de 1930-1931 : les effets de la nouvelle crise internationale, qui avait éclaté à Wall Street en octobre 1929, se firent sentir. La Grèce vit à nouveau fondre ses revenus d'exportation (principalement la vente du tabac et des raisins de Corinthe), une partie des banques grecques firent faillite en 1931 et la monnaie grecque fut dévaluée de 50 %, lorsque la Banque d'Angleterre décida de suspendre le système de change basé sur l'étalon-or (*Gold Standard*)[3]. Cette dévaluation entraîna mécaniquement le doublement de la dette externe exprimée en monnaie locale. Il aurait fallu que l'État multiplie par deux le montant des recettes destinées au paiement en devises étrangères de la dette externe. Par conséquent, en 1932, la Grèce dut suspendre partiellement le paiement de la dette.

De nouveau, si on se focalise sur la Grèce en l'isolant du cadre international, on ne peut, à l'instar d'un grand nombre de commentateurs, que mal interpréter son histoire. Or il faut savoir qu'en 1932, la Grande-Bretagne, la France, la Belgique, l'Italie et d'autres pays décidèrent de suspendre le remboursement des dettes de guerre entre elles et celles dues aux États-Unis. L'Allemagne suspendit le paiement de sa dette à ses créanciers privés à partir de février 1932 et, en mai 1933, décréta la suspension généralisée des paiements à tous les créanciers. La Hongrie, la Lettonie, la Roumanie et la Yougoslavie ont également suspendu les paiements, sans oublier quatorze pays d'Amérique latine. Ce qui est systématiquement tu par les médias dominants, c'est que même après le moratoire décrété par la Grèce en 1932, elle continua, sous la houlette de la CFI, d'effectuer des remboursements de dette.

1. Cette question dite de la catastrophe d'Asie Mineure est encore aujourd'hui l'objet de vifs débats à la fois sur la scène publique et entre historiens qui ont déconstruit la narration officielle.

2. Nous n'analyserons pas ici les dettes réclamées à la Grèce par les puissances alliées après la première guerre mondiale, mais nous considérons qu'une partie importante de ces dettes peuvent être considérées comme illégitimes. Pour une introduction à cette problématique, lire Pantelakis 1992.

3. Pour rappel, l'Allemagne, l'Autriche et la Norvège suivirent peu de temps après cette décision. Les États-Unis sortirent du système en 1933.

Le bilan de la commission financière internationale

Dans l’article du *Monde* déjà cité[1], on peut lire à propos de la Commisson :

> Son bilan est malgré tout loin d’être négatif : elle aide la jeune Grèce à prendre le contrôle de ses recettes fiscales et limite le détournement des capitaux étrangers par l’élite locale. Elle contribue également à l’instauration de réformes indispensables à la modernisation du pays.

Comment est-il possible d’écrire cela ? La Commission a exercé un véritable diktat permanent sur les finances de la Grèce au profit des créanciers, empêchant la Grèce de définir un projet de développement tout en la maintenant dans une relation de subordination structurelle.

Selon Reinhart et Trebesch[2], le rendement réel obtenu par les détenteurs de titres grecs achetés à l’étranger et libellés en devises qui ont été à un moment ou un autre en suspension de paiement oscille entre 1 % et 5 %. Cela constitue un rendement fort élevé pour des titres souverains d’un pays réputé mauvais payeur ! Comment expliquer un tel rendement positif ? Les taux d’intérêt réels étaient élevés, le stock de la dette n’avait pas été réduit et, malgré les périodes répétées de suspension de paiement, le pays poursuivait la plupart du temps les remboursements. C’est ainsi que, même pendant la Grande Dépression, la Grèce, bien qu’officiellement en suspension partielle de paiement, consacra un tiers de ses revenus au remboursement de la dette, ce qui correspondait à 9 % du PIB grec. À la même époque, la Roumanie et la Bulgarie consacraient respectivement 2,3 % et 3 % de leur PIB au service de la dette.

1. Charrel 2015.

2. Reinhart et Trebesch 2015.

Conclusion

L’analyse menée dans cet article ne vise pas à exonérer les gouvernements grecs et la classe dominante des responsabilités qui leur incombent. Au contraire, la décision prise par les gouvernements grecs successifs et par la classe dominante de se plier aux exigences des créanciers et des grandes puissances eut de terribles conséquences pour le peuple grec. Spécialisée dans le domaine de la finance et du commerce international, la classe capitaliste grecque constituait une bourgeoise nettement déterritorialisée, n’ayant jamais défini de véritable projet national ni eu la volonté de promouvoir un développement fondé sur un véritable tissu industriel. De ce fait, ses intérêts étaient indissociablement liés aux intérêts des créanciers du pays. Elle constituait même une partie importante de l’ensemble de ces créanciers, d’où sa complicité avec les représentants des puissances créancières. C’est une constante du XIXe siècle jusqu’aujourd’hui.

Dans la période examinée ici, la Grèce était continuellement sous la coupe des puissances étrangères européennes. La dette extérieure constituait une arme permanente pour exercer cette domination. Or cette dette était clairement odieuse.

Par ailleurs, nous avons montré que les crises de dettes à répétition sont très clairement liées à la conjoncture internationale et que bien d’autres pays périphériques furent soumis aux mêmes logiques. Il faut donc poursuivre l’analyse sous d’autres latitudes et rendre justice à tous les peuples assujettis par la dette.

La dette comme instrument de la conquête coloniale de l'Égypte

Succès puis abandon de la tentative de développement autonome de l'Égypte

L'Égypte, bien qu'encore sous tutelle ottomane, lança, au cours de la première moitié du XIXe siècle, un vaste effort d'industrialisation[1] et de modernisation, dont George Corm résume ainsi l'objectif :

> C'est évidemment en Égypte que Mohammed Ali fera l'œuvre la plus marquante en créant des manufactures d'État, jetant ainsi les bases d'un capitalisme d'État qui ne manque pas de rappeler l'expérience japonaise du Meiji[2].

Tout au long de la première moitié du XIXe siècle, l'effort d'industrialisation de l'Égypte s'accomplit non par le recours à l'endettement extérieur, mais par la mobilisation des ressources internes. En 1839-1840, une intervention militaire conjointe de la Grande-Bretagne et de la France, suivie un peu plus tard d'une seconde, menée cette fois par la Grande-Bretagne et l'Autriche, obligea le vice-roi d'Égypte, Mohammed Ali, à renoncer aux territoires de la Syrie et de la Palestine, qu'il avait conquis à l'Empire ottoman et que ces puissances considéraient comme des chasses gardées (voir la carte de l'extension de l'Égypte sous Mohammed Ali).

Un tournant radical fut pris dans la seconde moitié du siècle. Poussés par le Royaume-Uni, les successeurs de Mohammed Ali adoptèrent le libre-échange, démantelèrent des monopoles d'État et recoururent abondamment aux emprunts extérieurs.

L'ère des dettes égyptiennes commença : les infrastructures de l'Égypte seraient abandonnées aux puissances occidentales, aux banquiers européens et aux entrepreneurs peu scrupuleux.

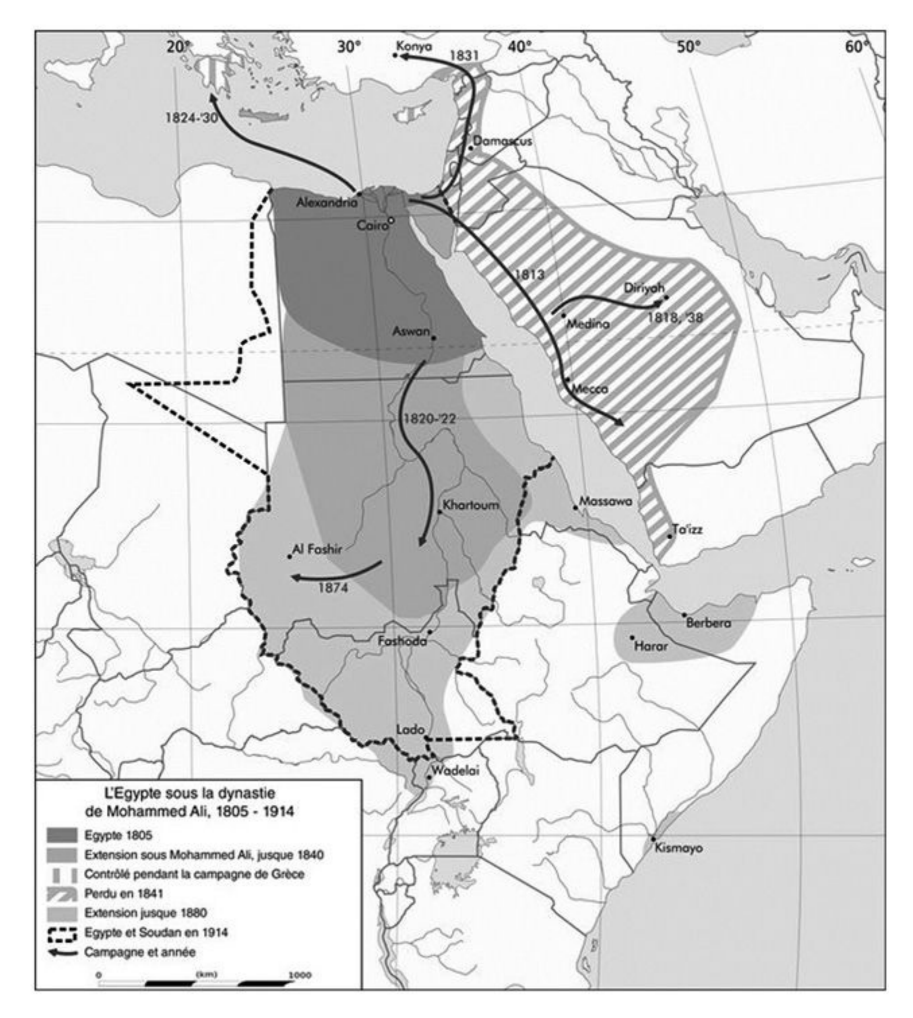
1. Batou 1991, p. 401-428.

2. Corm 1982, p. 39. Au sujet de l'expérience japonaise du Meiji que mentionne Georges Corm, lire Anderson 1978, t. II, p. 261-289.

Volonté des banquiers européens de prêter abondamment hors de l'Europe occidentale

Entre les années 1850 et 1876, on put observer, chez les banquiers de Londres, de Paris et d'autres places financières, une frénésie similaire à celle qui les avait animés en 1820-1826 au sujet de leurs placements en Amérique latine et en Grèce notamment. Cette fois, ils cherchaient activement à placer des sommes considérables d'argent sur différents continents et territoires, parmi lesquels se trouvaient, outre l'Amérique latine, l'Égypte et l'Empire ottoman, mais aussi la Russie et l'Asie (principalement la Chine). Plusieurs banques furent créées en Europe afin de canaliser les mouvements financiers entre l'Égypte et les places financières européennes : l'Anglo-Egyptian Bank (1864), la Banque franco-égyptienne (1870), dirigée par le frère de Jules Ferry, et la Banque austro-égyptienne (1869), fondée sous les auspices du Kredit Anstalt, où les Rothschild de Vienne avaient leurs intérêts. Les grandes banques de Londres furent aussi particulièrement actives. Les banquiers londoniens se spécialisèrent dans les prêts à long terme et les banquiers français dans les prêts à court terme, plus rémunérateurs, surtout à partir de 1873 quand une crise bancaire toucha Londres et Vienne.

L'Égypte sous la dynastie de Mohammed Ali, 1805-1914



Source : encyclopédie Larousse en ligne.

Réussite apparente et éphémère du développement économique de l'Égypte basé sur l'endettement et le libre-échange

Dans un premier temps, le nouveau modèle fondé sur l'endettement et le libre-échange semblait très bien fonctionner, mais, en réalité, cet apparent succès tenait à des événements extérieurs que les autorités égyptiennes ne maîtrisaient absolument pas. En effet, l'Égypte tira temporairement profit de la guerre civile en Amérique du Nord. La guerre de Sécession (1861-1865) provoqua une chute des exportations de coton en provenance des États sudistes et le prix du coton sur le marché mondial monta très fortement. Les revenus d'exportation de l'Égypte, productrice de coton, explosèrent. Cela conduisit le gouvernement d'Ismaïl Pacha à contracter encore plus de prêts dans les banques européennes, britanniques et françaises principalement. Après la guerre de Sécession, les exportations sudistes reprirent et le cours du coton s'effondra. L'Égypte dépendait des devises que lui procurait la vente du coton sur le marché mondial, principalement à l'industrie textile britannique, pour effectuer le remboursement de la dette aux banquiers européens. Les premières difficultés de remboursement de la dette égyptienne vinrent de la diminution des recettes d'exportation.

Cela n'empêcha pas les banquiers, en particulier les banquiers anglais, d'organiser l'émission d'emprunts égyptiens à long terme (20 à 30 ans) et les banquiers français d'octroyer de nouveaux crédits, en majorité à court terme, car ils donnaient droit à des taux d'intérêt très élevés. L'historien Jean Bouvier[1] décrit cet engouement :

> Des organismes de crédit – Banque de Paris et des Pays-Bas, Crédit lyonnais, Société générale, Comptoir

d’escompte de Paris, Crédit foncier – qui avaient jusque-là participé aux « avances » et « emprunts » d’Égypte un peu au hasard des affaires, se mirent à rechercher systématiquement de tels placements et à prospecter les opérations gouvernementales des pays sous-développés. Lorsque en avril 1872 le Crédit lyonnais s’attend à participer, aux côtés des Oppenheim, à une « avance » égyptienne – bons à dix-huit mois, pour 5 millions de livres sterling, à 14 % l’an –, son directeur Mazerat confie à un correspondant : « On espère, au moyen de cette grosse avance, mettre la main sur l’emprunt qui doit être émis l’année prochaine[2]. »

1. Bouvier 1960.

2. Mazerat à Letourneur, directeur du siège lyonnais, 4 avril 1872, cité dans Bouvier 1960.

La dette égyptienne à un niveau insoutenable

En 1876, la dette égyptienne atteignait 68,5 millions de livres sterling (contre 3 millions en 1863). En moins de quinze ans, les dettes extérieures avaient été multipliées par vingt-trois, alors que les revenus étaient seulement quintuplés. Le service de la dette (le paiement des intérêts et du capital) absorbait les deux tiers des revenus de l’État et la moitié des revenus d’exportation.

Les montants des sommes qui parvinrent effectivement à l’Égypte restaient très faibles tandis que les montants des remboursements que les banquiers exigeaient et recevaient étaient très élevés.

Prenons l’emprunt de 1862 : les banquiers européens émirent des titres égyptiens pour une valeur nominale de 3,3 millions de livres sterling, mais ils les vendirent à 83 % de leur valeur nominale, ce qui fait que l’Égypte ne reçut que 2,5 millions de livres, dont il faut encore déduire la commission prélevée par les banquiers. La somme que l’Égypte dut rembourser en trente ans s’élève à près de 8 millions de livres si l’on prend en compte l’amortissement du capital et le paiement des intérêts.

Autre exemple, l’emprunt de 1873 : les banquiers européens émirent des titres égyptiens pour une valeur nominale de 32 millions de livres et les vendirent avec une réduction de 30 %. En conséquence, l’Égypte ne reçut qu’un peu moins de 20 millions de livres. La somme à rembourser en trente ans s’élève à 77 millions de livres (l’intérêt réel de 11 % et l’amortissement du capital).

On comprend aisément que cette augmentation du montant de la dette et les taux d’intérêt exigés étaient insoutenables. Les conditions financières qui furent imposées par les banquiers rendirent le remboursement impossible. L’Égypte dut constamment emprunter afin d’être en mesure de poursuivre les paiements dus sur les anciennes dettes.

À partir des années 1870, sous la pression des créanciers, le souverain Ismaïl Pacha, khédive[1] d’Égypte, vendit des infrastructures et accorda diverses concessions afin d’obtenir des liquidités pour payer la dette. Pour les mêmes raisons, il dut aussi régulièrement augmenter les impôts.

Après treize années d’endettement externe (1862-1875), la souveraineté égyptienne fut aliénée.

En 1875, six ans après l’inauguration du canal de Suez, l’État égyptien, pris à la gorge par ses créanciers, céda au gouvernement du Royaume-Uni ses parts dans la Compagnie du canal[2]. Le produit de la vente des 176 602 actions Suez que détenait l’Égypte – soit près de la moitié du capital de la Compagnie de Suez – au gouvernement britannique à la fin de novembre 1875 était en grande partie destiné à acquitter les échéances de la dette de

décembre 1875 et de janvier 1876, qui étaient particulièrement lourdes. Le gouvernement de Londres devint du même coup créancier direct de l'Égypte : les titres achetés ne permettant pas de toucher de dividendes avant 1894, le gouvernement égyptien s'engagea à payer à l'acheteur pendant cette période un intérêt de 5 % l'an sur les quelque cent millions de francs du prix d'achat.

> Le khédive disposait encore des chemins de fer « évalués à 300 millions », selon un administrateur du Crédit lyonnais, et de son droit aux 15 % des bénéfices nets annuels de la Compagnie de Suez. Ayant réglé les échéances de fin d'année grâce aux 100 millions de la vente de ses actions, le khédive fait reconduire en janvier 1876 et début février les « avances » en cours fournies par l'Anglo-Egyptian et le Crédit foncier, à trois mois, au taux de 14 % l'an. Il offre en garantie sa part de 15 % dans les tantièmes de Suez, les produits de l'octroi de la ville d'Alexandrie et les droits du port. La Société générale participe à l'affaire, qui porte sur 25 millions de francs[3].

1. Littéralement « vice-roi » ; titre héréditaire accordé par l'Empire ottoman au gouverneur d'Égypte entre 1867 et 1914.

2. Polak 2014.

3. Bouvier 1960.

Suspension du paiement de la dette

Finalement, en 1876, malgré des efforts désespérés, l'Égypte dut suspendre le remboursement de sa dette. Au cours de la même année, d'autres États se déclarèrent en cessation de paiement : l'Empire ottoman, l'Uruguay et le Pérou, qui était à ce moment-là une des principales économies d'Amérique latine. En effet, la crise bancaire qui avait éclaté à New York, Francfort, Berlin et Vienne en 1873 avait progressivement touché les banques de Londres. En conséquence, la volonté de prêter à des pays de la Périphérie se réduisit considérablement. Or, ces pays avaient constamment besoin d'emprunter pour rembourser les anciennes dettes. De plus, la situation économique s'étant dégradée dans les pays du Nord, les exportations du Sud baissèrent, de même que les revenus d'exportation, qui étaient alloués aux remboursements. Cette crise économique internationale, dont l'origine se trouve au Nord, fut dans une grande mesure responsable de la vague de suspensions de paiement.

En Égypte, les banquiers français, moins affectés que les autres par la crise, avaient poursuivi les prêts, profitant en plus de la situation pour augmenter fortement les taux d'intérêt tout en ne prêtant le plus souvent qu'à court terme. En 1876, ils renforcèrent la pression sur l'Égypte, et, en resserrant l'accès au crédit, provoquèrent la suspension de paiement afin de contraindre l'Égypte à accepter la création d'une Caisse de la dette publique dirigée par le Royaume-Uni et la France.

La création de la Caisse de la dette publique sous tutelle britannique et française

Les gouvernements de Londres et de Paris, bien que concurrents, s'étaient entendus pour placer l'Égypte sous leur domination par l'intermédiaire de la Caisse de la dette publique. Comme nous l'avons vu, ils avaient procédé de la même manière dans les années 1840 et 1850 et à partir de 1898 à l'égard de la Grèce, en 1869 à l'égard de la Tunisie et ils répéteraient l'opération avec l'Empire ottoman à partir de 1881. En Grèce et en Tunisie, l'organisme qui permettrait aux puissances créancières d'exercer leur tutelle fut nommé Commission financière internationale ; dans l'Empire ottoman, ce fut l'Administration de la dette publique ottomane et, en Égypte, la Caisse de la dette publique, créée en 1876, endossa ce rôle[1].

La Caisse de la dette publique avait la mainmise sur une série de revenus de l'État et était dirigée par des représentants du Royaume-Uni et de la France. La mise en place de cet organisme fut suivie d'une restructuration de la dette égyptienne, qui satisfit tous les banquiers concernés car aucune réduction du stock ne fut accordée ; le taux d'intérêt fut fixé à un niveau élevé, 7 %, et les remboursements devaient durer soixante-cinq ans. Cela assurait une rente confortable garantie à la fois par la France, le Royaume-Uni et les revenus de l'État égyptien dans lesquels la Caisse de la dette publique pouvait puiser.

La priorité donnée à la satisfaction des intérêts des banquiers dans la résolution de la crise de la dette égyptienne de 1876 apparaît très clairement dans une lettre envoyée par Alphonse Mallet, banquier privé et régent de la Banque de France, à William Henry Waddington, ministre français des Affaires étrangères et futur président du Conseil des ministres. À la veille du congrès de Berlin de 1878, au cours duquel allait se discuter le sort de l'Empire ottoman (en particulier de ses possessions dans les Balkans et dans la Méditerranée), Alphonse Mallet écrivit au ministre :

> Mon cher ami, […] Si le congrès se réunit, comme on l'espère, il suffit de combiner un mécanisme international… qui puisse exercer un contrôle efficace sur les agents administratifs du gouvernement, les tribunaux, l'encaissement des recettes et les dépenses. Ce qui a été fait en Égypte sous la pression des intérêts privés, en dehors de toute considération d'ordre public européen tant pour les tribunaux que pour le service de la dette… peut servir de point de départ[2].

1. Le décret de création de la Caisse de la dette de 1876 est consultable dans les archives numériques de la Bibliothèque nationale de France.

2. Lettre du 31 mai 1878, Mémoires et Documents, Turquie, n° 119, Archives du ministère des Affaires étrangères, cité dans Bouvier 1960.

Les enjeux géostratégiques entre grandes puissances européennes

Si la mise en place de la Caisse de la dette publique et la restructuration de la dette égyptienne qui suivit satisfaisaient au premier chef les intérêts des banquiers, les intérêts des grandes puissances étaient également directement en jeu. Le Royaume-Uni était de loin la première puissance européenne et mondiale. Elle considérait qu'elle devait dominer entièrement la Méditerranée orientale, qui prenait de l'importance, le canal de Suez donnant directement accès à la route maritime des Indes, qui faisaient partie de son empire colonial, et du reste de l'Asie. Le Royaume-Uni souhaitait marginaliser la France, qui exerçait une influence certaine en Égypte à cause des banques et du canal de Suez, dont la construction avait été financée par l'intermédiaire de la Bourse de Paris. Afin d'obtenir de la France qu'elle laisse entièrement la place au profit de l'Angleterre, il fallait d'abord satisfaire les intérêts des banquiers français (fortement liés aux autorités françaises, c'est le moins qu'on puisse dire) et ensuite offrir une compensation dans une autre partie de la Méditerranée. C'est là qu'intervint un accord tacite entre Londres et Paris : l'Égypte reviendrait au Royaume-Uni tandis que la Tunisie passerait entièrement sous l'autorité de la France. En 1876-1878, le calendrier exact n'était pas encore fixé, mais l'objectif, lui, était très clair. Il faut ajouter que, en 1878, le Royaume-Uni achetait l'île de Chypre à l'Empire ottoman. Chypre était un autre pion dans l'opération de domination britannique de la Méditerranée orientale.

En somme, le sort réservé à l'Égypte et à la Tunisie préfigurait le grand partage de l'Afrique auquel les puissances européennes se livreraient, quelques années plus tard, lors d'une conférence qui se tiendrait à Berlin en 1885[2].

1. Voir Wesseling 2002.

L'occupation militaire de l'Égypte à partir de 1882

et sa transformation en protectorat

Dans le cas de l'Égypte et de la Tunisie, la dette constituait l'arme la plus puissante utilisée par des puissances européennes pour assurer leur domination, en menant des États jusque-là indépendants à la soumission.

Une fois la Caisse de la dette publique mise en place, les banques françaises firent le maximum pour obtenir toujours plus de remboursements et de profits tout en prenant de moins en moins de nouveaux engagements. À partir de 1881, les banques françaises renoncèrent à octroyer de nouveaux prêts à l'Égypte et se contentèrent d'engranger les remboursements des dettes qui avaient été restructurées. Quand, en janvier 1882, une crise boursière éclata à Paris, les banques françaises eurent d'autres préoccupations que l'Égypte.

La Caisse de la dette publique imposa à l'Égypte des mesures d'austérité très impopulaires qui engendrèrent une rébellion, à laquelle une partie de l'armée participa (le général Ahmed Urabi défendit des positions nationalistes et résista aux diktats des puissances européennes). En 1882, le Royaume-Uni et la France prirent prétexte de la rébellion pour envoyer un corps expéditionnaire à Alexandrie. Finalement, la Grande-Bretagne attaqua l'armée égyptienne, puis occupa militairement le pays de manière permanente et le transforma en protectorat. Sous domination britannique, le développement de l'Égypte fut gravement entravé et soumis aux intérêts de Londres.

> L'économie égyptienne a été engloutie dans une très large mesure par le capital européen. D'immenses étendues de terres, des forces de travail considérables et une masse de produits transférés à l'État sous forme d'impôts ont été finalement transformés en capital européen et accumulés[1].

La Caisse de la dette publique ne fut supprimée qu'en juillet 1940. L'accord imposé à l'Égypte par le Royaume-Uni en 1940 prolongeait la domination financière et coloniale. En effet, Londres avait obtenu que les remboursements d'une dette devenue permanente soient poursuivis.

Il fallut le renversement de la monarchie égyptienne, en 1952, par de jeunes militaires progressistes dirigés par Gamel Abdel Nasser et la nationalisation du canal de Suez, le 26 juillet 1956, pour que, pendant une période d'une quinzaine d'années, l'Égypte tente à nouveau un développement partiellement autonome[2].

1. Luxemburg 1969, p. 104.

2. Voir Toussaint 2006, p. 73-75.

La dette : l'arme qui permit à la France de s'approprier la Tunisie

Le sort réservé à la Tunisie par la France au cours de la deuxième moitié du XIXe siècle illustre parfaitement l'utilisation de la dette comme instrument d'aliénation de la souveraineté d'un État et de domination. En 1881, la France conquit la Tunisie en en faisant un protectorat. Jusque-là, la Tunisie, connue comme régence de Tunis, était une province de l'Empire ottoman[1], disposant d'une importante autonomie sous l'autorité d'un bey.

1. Tunis a été conquise par l'Empire ottoman en 1574.

Jusqu'en 1863, la Tunisie n'empruntait pas à l'étranger

Jusqu'à la fin du règne du bey Mustapha en 1837, il n'existait aucune dette publique. La production agricole assurait la souveraineté alimentaire du pays. Son successeur, Ahmed Bey, qui régna de 1837 à 1855, lança un programme de dépenses publiques, financé par les ressources internes du pays, qui donnait la priorité à la constitution d'une armée permanente, à l'acquisition de matériel militaire, à la construction de résidences somptueuses et qui développait quelques manufactures, notamment la manufacture de draps de Tebourba, sur le modèle européen. L'ambition et la réussite de ce programme étaient très en deçà de ce que Mohammed Ali, le monarque égyptien, avait entrepris avec un succès[1] qui suscita l'agressivité des puissances européennes. Cependant, nous pouvons dégager un point commun dans l'application de ces politiques : les deux pays ne contractèrent aucun emprunt à l'étranger durant la première partie du XIXe siècle.

Le programme d'investissements publics échoua car il n'était pas basé sur la mise en valeur et le renforcement des producteurs locaux. L'armée permanente fut démantelée en 1853, le plus grand palais ne fut pas achevé et des manufactures furent abandonnées. Le bey de Tunis avait recours à l'emprunt interne en acceptant des taux souvent usuraires qui firent gonfler la dette. L'État beylical contractait des dettes en vendant aux riches Tunisiens et aux résidents étrangers fortunés (Livournais, Génois, Français, etc.) des *teskérés*, c'est-à-dire des bons du Trésor public tunisien à court terme.

L'accession au trône de Mohammed es-Sadok, en 1859[2], fortifia l'influence des puissances européennes, de leurs intérêts commerciaux et de leurs entreprises, en particulier de leurs banquiers. La corruption était répandue à la tête du régime et son responsable principal était le Premier ministre, Mustapha Khaznadar, qui depuis 1837 occupait d'importants postes en commençant par celui de trésorier (*khaznadar* en turc) du bey. Mustapha Khaznadar resta au faîte de l'État jusqu'en 1873. Il prélevait des commissions sur chaque transaction, sur chaque emprunt, sur les recettes des impôts, au point que sa fortune devint colossale. Jusqu'à ce qu'il soit écarté du gouvernement, en 1873, Mustapha Khaznadar joua un rôle plus important que le bey lui-même dans les décisions de l'État et dans les accords passés avec les financiers et entrepreneurs européens. En 1859-1860, Mustapha Khaznadar et le bey Mohammed es-Sadok augmentèrent les dépenses publiques et la dette interne en achetant à la Belgique des armes inutilisables, qui furent remplacées, au prix fort, par des fusils français. Il fallait ajouter la construction de luxueuses résidences consulaires pour la France et pour la

Grande-Bretagne. Bien entendu, ces dépenses n'étaient nullement dans l'intérêt du peuple. La dette publique interne augmenta de 60 % au cours des trois premières années du règne de Mohamed es-Sadok. Les Tunisiens les plus riches et les résidents étrangers profitaient d'une politique d'endettement interne qui élevait le rendement de leurs investissements, les hauts dirigeants de l'État en profitaient car ils détournaient une partie de l'argent emprunté (et se portaient eux-mêmes acquéreurs de la dette), et les fournisseurs étrangers en profitaient. Par contre, le peuple devait supporter une charge croissante d'impôts.

1. Voir Corm 1982.

2. Mohammed es-Sadok régna de 1859 à 1882. C'est le bey qui conduisit la Tunisie à la domination française directe.

Le premier emprunt étranger de 1863 : une véritable arnaque

Le premier emprunt de la Tunisie à l'étranger remonte à 1863. C'était une arnaque caractérisée, qui déboucha, dix-huit ans plus tard, sur la conquête de la Tunisie par la France.

Comme nous l'avons vu, à cette époque, la place financière de Paris était une concurrente de premier ordre de celle de Londres, la plus importante au monde. Les banquiers parisiens et londoniens disposaient de liquidités abondantes et cherchaient des occasions de placement à l'étranger. Les prêts affluaient vers l'Amérique latine, l'Asie, l'Empire ottoman, l'Égypte, la Russie et l'Amérique du Nord[1]. Les crédits étaient destinés principalement à la construction des chemins de fer (en alimentant une bulle spéculative dans ce secteur), au refinancement des anciennes dettes – c'était le cas de l'Amérique latine –, et à l'achat d'armes. Les rendements obtenus à Paris sur le marché local tournaient autour de 4 à 6 % tandis que les rendements sur les prêts à l'étranger étaient beaucoup plus élevés (ils pouvaient atteindre 10 à 11 % en rendement réel).

Quand, début 1863, le bey annonça qu'il souhaitait emprunter 25 millions de francs à l'étranger, plusieurs banquiers et courtiers de Londres et de Paris proposèrent leurs services, parmi lesquels le baron James de Rothschild et Émile Erlanger, un banquier de Francfort qui s'était établi dans la capitale française, ainsi que le Crédit mobilier à Paris et d'autres sociétés londoniennes.

Le consul de Grande-Bretagne à Tunis soutenait les offres des banquiers de Londres et celui de France appuyait les offres provenant de Paris. Finalement, Émile Erlanger[2] obtint le « contrat ». Il est considéré comme l'inventeur des emprunts à haut risque engageant les pays en voie de développement – qui se multiplieraient sur les places européennes jusqu'à la révélation du scandale des emprunts russes –, parmi lesquels des emprunts sur le coton américain en pleine guerre de Sécession et des titres émis pour le bey tunisien. Selon le consul britannique, Erlanger lui aurait proposé 500 000 francs afin de s'assurer son soutien.

1. Les banquiers de Londres et de Paris ont prêté 3 millions de livres aux États sudistes pendant la guerre de Sécession (1861-1865).

2. Frédéric Émile Erlanger, né le 19 juin 1832 à Francfort-sur-le-Main et mort le 22 mai 1911 à Versailles, est un banquier d'origine allemande parmi les plus en vue sur les places financières de Paris et de Londres dans la deuxième partie du XIX[e] siècle.

En quoi consiste l'emprunt de 1863 ?

Erlanger et ses associés obtinrent du gouvernement français l'autorisation de vendre des titres tunisiens à la Bourse de Paris. Selon un rapport établi en 1872-1873 par Victor Villet, un inspecteur des finances français, cet emprunt est une véritable escroquerie.

D’après Erlanger, 78 692 obligations tunisiennes d’une valeur nominale de 500 francs ont été émises. Elles ont été vendues à 480 francs et chacune donnait droit à un coupon annuel de 35 francs pendant une durée de quinze ans. Cela représentait un taux d’intérêt théorique de 7 %, mais les obligations ayant été vendues à 480 francs, l’intérêt réel était de 7,3 %. En déboursant 480 francs, l’acheteur pouvait obtenir 525 francs (15 fois 35 francs) d’intérêts, auxquels s’ajoutaient 500 francs, valeur nominale de l’obligation.

Quant à l’emprunteur, le gouvernement tunisien, alors qu’il recevait 415 francs (c’est-à-dire 480 moins les 65 francs correspondants à la commission d’émission et à d’autres frais de rémunération du banquier), il devait rembourser 1 025 francs.

Une autre manière de calculer, plus globale celle-là : l’emprunteur (la Tunisie) aurait dû recevoir environ 37,77 millions de francs (78 692 obligations vendues à 480 francs). Selon les recherches réalisées par Victor Villet, Erlanger préleva un peu plus de 5 millions en commissions (soit environ 13 % de la somme recueillie). Il faut aussi défalquer de la somme qui aurait dû être reçue par la Tunisie 2,7 millions de francs qui furent détournés, certainement par le Premier ministre et Erlanger. Ainsi, pour environ 30 millions de francs à recevoir, le gouvernement tunisien s’engageait à rembourser environ 80 millions de francs.

Pour parler de véritable escroquerie, il faut aussi prendre en compte des éléments aggravants dans le comportement du banquier Erlanger et du Premier ministre tunisien. Erlanger affirma que, sur un total de 78 692 obligations, il en avait vendu un peu plus de 38 000 à Paris et 40 000 à Tunis. Il semble que la vente à la Bourse de Paris ait été très inférieure à ce qu’Erlanger avait déclaré et qu’en réalité, plus de 30 000 obligations n’avaient pas trouvé acquéreur et étaient restées en possession d’Erlanger. Or Erlanger avait prélevé une commission totale de plus de 5 millions de francs, comme s’il avait vendu toutes les obligations… Il semble qu’Erlanger avait emprunté à d’autres banquiers la somme qu’il s’était engagé à transférer au Trésor tunisien (environ 30 millions de francs) en quatre versements. Il est probable qu’il empruntait à d’autres banquiers en mettant en garantie les 30 000 titres qu’il n’avait pas réussi à vendre. C’est ce que supposa le rédacteur du *Moniteur des fonds publics* dans un article publié le 19 août 1869 :

> Nous croyons être dans le vrai en affirmant que 5 000 obligations, tout au plus, devinrent la propriété de porteurs résidant en France… Il restait donc environ 30 000 obligations entre les mains de M. Erlanger. Dans cette situation, il se trouvait fort embarrassé pour faire face aux engagements qu’il avait contracté avec le bey. Comment fit-il ? Nous croyons que, déposant entre les mains du Comptoir d’escompte les titres qu’il n’avait pu placer, il en obtint une avance à l’aide de laquelle il put envoyer quelques fonds à Son Altesse.

Un indice clair de la solidité de cette hypothèse est qu’Erlanger prétendit avoir racheté sur le marché secondaire de la dette 20 962 titres en janvier 1864 et 8 000 autres en 1865. Or ces rachats n’entraînèrent aucune augmentation du cours de ces titres sur le marché secondaire, ce qui n’est pas vraisemblable. Erlanger fit semblant de racheter des titres qu’en réalité il possédait déjà.

Notons que, par ailleurs, ces 30 000 titres donnaient lieu au paiement d’intérêts annuels. Tant qu’ils étaient en possession d’Erlanger, il percevait les intérêts.

Le résultat immédiat de l’emprunt de 1863

Cet emprunt extérieur devait servir à restructurer la dette interne, qui était évaluée à une somme équivalant à 30 millions de francs français. Il s’agissait concrètement de

rembourser les anciens titres avec l'argent emprunté à l'étranger. En réalité, alors que les anciens titres avaient été remboursés, les autorités émirent de nouveaux bons du Trésor pour un montant équivalent. C'est ce que rapporta Victor Villet :

> En même temps que dans les bureaux du représentant de la maison Erlanger à Tunis on remboursait les anciens titres… un courtier du gouvernement (M. Guttierez) installé dans le voisinage reprenait du public l'argent que celui-ci venait de recevoir, en échange de nouveaux teskérés émis au taux de 91 %. À la faveur de cette comédie de remboursement, la dette se trouva simplement… augmentée de 15 millions à peu près.

Les recettes provenant de la vente de ces nouveaux *teskérés* furent en grande partie détournées par le Premier ministre, d'autres dignitaires et des résidents européens fortunés.

Le même inspecteur des finances écrivit :

> Les fonds provenant de l'emprunt de 1863 [qui] étaient versés en espèce au Bardo [le bey et le Premier ministre siégeaient au palais du Bardo] ont été […] inscrits à un compte spécial : mais ne sont pas entrés dans la comptabilité générale du gouvernement, ils ne sont pas entrés dans les caisses de l'État et rien ne fait croire qu'ils aient servi à l'acquittement des dépenses publiques.

En moins d'un an, l'emprunt de 1863 avait été dilapidé. Dans le même temps, l'État se retrouva endetté – pour la première fois de l'histoire tunisienne – à l'égard de l'étranger, et pour un montant très élevé. Les sommes à rembourser à l'étranger chaque année étaient insoutenables. Quant à la dette interne, qui aurait dû être remboursée par l'emprunt extérieur, elle fut multipliée par 1,5. Le gouvernement du bey choisit, sous la pression des créanciers, de transférer la facture vers le peuple en doublant le montant de la *mejba*, l'impôt par tête.

L'insurrection de 1864, conséquence de l'augmentation de la mejba

En 1864, l'augmentation de l'impôt déclencha une rébellion[1]. Lorsque les agents du bey se déplacèrent dans le pays pour prélever la *mejba*, qui avait été portée à 72 piastres, les tribus, refusant de payer l'impôt de capitation, se soulevèrent. Le 10 mars 1864, le vice-consul français Jean-Henri Mattei télégraphia de Sfax :

> Toutes les tribus sont d'accord pour ne point payer le nouvel impôt de 72 piastres. […] La jonction de toutes les tribus aura lieu au premier signal du départ de Tunis d'un camp quelconque ayant l'intention de prélever cet impôt[2].

Quelques semaines plus tard, une autre dépêche consulaire disait :

> L'insurrection est générale et s'étend jusqu'à une heure de Tunis[3].

D'après différents témoins, les insurgés accusaient le gouvernement, et en premier lieu Mustapha Khaznadar, d'avoir vendu le pays aux Français. Selon eux, l'emprunt de 1863 émis à Paris par Erlanger en constituait la preuve.

La France, la Grande-Bretagne, l'Italie et l'Empire ottoman envoyèrent des navires de guerre dans les eaux territoriales tunisiennes afin d'intimider le peuple et d'intervenir pour assister les autorités si la situation leur échappait. Le bey recula face aux protestations et annonça le 21 avril 1864 qu'il renonçait à augmenter la *mejba*[4]. Il réitéra les concessions en juillet 1864 afin d'obtenir un accord avec le chef principal de la révolte, Ali ben Ghedahem[5]. Puis, avec l'appui des puissances étrangères, il se lança dans la répression. Le sultan, monarque de l'Empire ottoman, apporta un soutien financier au bey pour qu'il

puisse lever des troupes fraîches. C’était une initiative du sultan pour ne pas être débordé par la France, la Grande-Bretagne et l’Italie.

1. D’autres mesures prises par le bey étaient également remises en cause : la nouvelle Constitution dictée par le consul français en 1861, la réforme de la justice qui la rendait plus coûteuse en général et moins accessible pour les tribus nomades.

2. Cité dans Ganiage 1959, p. 193.

3. Ganiage 1959, p. 195.

4. Finalement, en 1865, la *mejba* fut réduite à 20 piastres.

5. Ali ben Ghedahem, chef de la tribu des Majer, de la région de Kasserine, est une des figures de la révolte menée à partir de mars-avril 1864 contre le pouvoir beylical. Après avoir négocié un arrêt des hostilités en juillet 1864 en échange d’importantes concessions du bey, il reprit les armes à l’automne. Il fut embastillé en 1866 et mourut en 1867, probablement assassiné, dans son cachot à la Goulette.

Une répression massive

Le bey se lança après coup dans une répression massive lui permettant d’extorquer un maximum d’impôts et d’amendes à la population. Le consul français écrivit le 4 décembre 1864 au ministre des Affaires étrangères à Paris :

> Le gouvernement du bey a promptement renoncé au système de clémence qu’il semblait vouloir inaugurer […] ; il est revenu à la rigueur, à celle qui se traduit par les fers et la torture, pour obtenir, des provinces du littoral, des impôts exorbitants de guerre.

Le 16 février 1865, un vice-consul écrivit au consul de France :

> Il est de mon devoir de vous informer de la façon barbare dont agit le général Zarrouk pour exécuter les ordres du bey, en dépouillant complètement les indigènes, en mettant à la torture les personnes âgées et les femmes qui n’ont pris aucune part à la révolution.

Le 1er mars 1865, un autre fonctionnaire français affirmait :

> L’amende n’a pu être perçue qu’au moyen de la réclusion, de la mise aux fers, de la bastonnade et des rigueurs les plus illégales au point de vue de notre droit public actuel. Parmi ces rigueurs, je signalerai la confiscation des biens, la torture poussée parfois jusqu’à ce que lésion ou mort s’ensuive, la violation de domicile… et, enfin, le viol des femmes tenté ou consommé sous l’œil même des pères ou des maris enchaînés.

Jean Ganiage ajoute :

> En mars 1865, Espina [vice-consul] estimait à 23 millions de piastres, les sommes que le gouvernement avait tirées du Sahel, d’octobre 1864 à janvier 1865, sans compter quelque 5 millions de piastres extorquées par ses employés pour leur propre compte[1].

1. Ganiage 1959, p. 227-228.

Le deuxième emprunt externe réalisé à Paris en 1865

Voyant que l’emprunt de 1863 n’avait en rien amélioré la situation financière du pays, le bey et son Premier ministre optèrent pour la fuite en avant et passèrent un accord avec Erlanger pour contracter un nouvel emprunt en mars 1865. La Tunisie s’endetta pour un montant de 36,78 millions de francs. Elle le fit à des conditions encore plus mauvaises et scandaleuses qu’en 1863. En effet, alors que les titres de 500 francs avaient été vendus au prix de 480 francs en 1863, les nouveaux titres furent vendus à 380 francs, c’est-à-dire à 76 % de la valeur faciale.

L’acheteur d’un titre à 500 francs payait 380 francs pour l’acquérir en comptant recevoir un coupon annuel de 35 francs pendant quinze ans, soit 525 francs, auxquels 500 francs seraient ajoutés à l’échéance en 1880. Un investissement de 380 francs rapportant 1 025 francs, soit un bénéfice de 645 francs, était très alléchant. Le taux d’intérêt théorique était de 7 %, mais vu que le coupon annuel s’élevait chaque année à 35 francs, le rendement réel était de 9,21 %.

Du point de vue de l’État tunisien, le bilan tenait en trois chiffres :

– la nouvelle dette contractée en 1865 atteignait 36,78 millions de francs ;

– la somme réellement reçue était de moins de 20 millions de francs : les obligations avaient été vendues bien en dessous de leur valeur faciale, tandis que 18 % de la somme contractée avaient été prélevés par Erlanger et ses associés Morpurgo-Oppenheim, et près de 3 millions furent détournés – une moitié par les banquiers, une moitié par le Premier ministre et ses associés[1] ;

– la somme à rembourser en quinze ans s'élevait à 75,4 millions.

Les banquiers avaient réalisé une excellente affaire : dès l'émission des titres, sans le moindre investissement, ils prélevèrent environ 6,5 millions de francs de commissions et de frais de courtage et volèrent purement et simplement près de 3 millions. Tous les titres furent vendus en quelques jours à peine. À Paris, les titres des pays musulmans (Tunisie, Empire ottoman, Égypte), qui étaient désignés comme les « valeurs à turban », faisaient régner l'euphorie. Les banquiers payaient les rédactions des journaux pour publier des nouvelles tout à fait rassurantes. Alors que l'économie et les finances tunisiennes étaient en plein marasme, l'hebdomadaire parisien la *Semaine financière* écrivait à propos de l'emprunt de 1865 :

> Le bey de Tunis est aujourd'hui sous le protectorat moral de la France, qui a intérêt à favoriser la prospérité du peuple tunisien puisque cette prospérité est une sécurité de plus pour l'Algérie[2].

Les escroqueries ne s'arrêtèrent pas là. Non contents d'endetter la Tunisie à des conditions léonines, Erlanger et ses comparses intervinrent activement pour que l'argent prêté soit utilisé pour des dépenses dont ils allaient pouvoir tirer profit. Ils convainquirent le bey d'acheter au prix du neuf (250 000 francs), à un négociant marseillais, un certain Audibert, deux navires inutilisables. Selon Villet, Erlanger, qui s'était engagé à faire livrer pour un million de francs cent canons rayés du nouveau modèle, ne fournit en réalité

> que de vieux canons dont la culasse avait été doublée d'une sorte de manchon. La fraude était par trop grossière ; on sut bien vite que ces canons n'avaient coûté au fournisseur que 200 000 F environ[3].

La liste des affaires de fournitures contenant des signes évidents d'escroquerie est longue. Par ailleurs, Erlanger obtint du bey, comme garantie de l'emprunt, la concession de la manufacture de draps de Tebourba.

1. En réalité, la somme réellement transférée au Trésor tunisien n'a pas dépassé 18 millions de francs. C'est ce qu'affirme Victor Villet, inspecteur des finances français, dans un rapport du 19 mai 1872.

2. *Semaine financière*, 25 mars 1865.

3. Ganiage, 1959, p. 248.

Les dettes accumulées pendant la période 1863-1865 conduisirent à la mise sous tutelle de la Tunisie

Les nouvelles dettes accumulées au cours des années 1863-1865 mirent la Tunisie à la merci non seulement de ses créanciers extérieurs privés mais aussi de la France. Il était tout simplement impossible pour la Tunisie de rembourser les sommes qui étaient exigées d'elle. La répression qui avait eu lieu fin 1864-début 1865 avait permis au Trésor public de percevoir des impôts exceptionnels, une recette de 30 millions de piastres, somme dépassant largement les revenus de l'État en année normale. Elle fut engloutie rapidement par le paiement de la dette ainsi que par de nouvelles dépenses excessives et contraires à l'intérêt de la population.

L'année 1867 fut très mauvaise pour le secteur agricole. De plus, pour se procurer des

revenus, le bey faisait exporter des produits agricoles. Cela provoqua une disette dans plusieurs parties du pays et une épidémie de choléra, favorisée par l'état d'affaiblissement d'une partie de la population (écrasée par les impôts et affectée par la hausse du prix des aliments de base) et par le défaut de dépenses pour le système de santé publique. On parle de 5 000 décès, dus à la famine principalement, dans la capitale et de 20 000 dans toute la Tunisie[1].

À l'étranger, les banquiers, devenus subitement frileux, exigeaient des rendements encore plus élevés que par le passé. En 1866, le Mexique avait infligé une défaite militaire cuisante au corps expéditionnaire français et, dans la foulée, avait répudié le paiement de la dette, considérée comme odieuse, à l'égard des banquiers français et des porteurs de bons mexicains (notamment ceux vendus à Paris par le banquier Erlanger en 1864 et en 1865). En conséquence, le bey et son Premier ministre ne réussirent pas à contracter un nouveau grand emprunt en Europe. Ils visaient un emprunt de 100 millions mais le projet échoua. En effet, en février 1867, ils signèrent un nouveau contrat avec Erlanger. Alors qu'Erlanger souhaitait vendre 200 000 obligations tunisiennes à Paris, après quelques semaines il n'en avait vendu que 11 033. Il n'y avait plus d'engouement pour les valeurs tunisiennes. Du coup, le bey recourut à de « petits » emprunts à des taux usuraires auprès d'autres banquiers parisiens comme Alphonse Pinard[2], directeur du Comptoir d'escompte de Paris, qui organisa un emprunt de 9 millions de francs à Paris en janvier 1867. Rothschild, sollicité, refusa de prêter à la Tunisie. Oppenheim et d'autres exigeaient des taux d'environ 15 %.

À partir de 1867, le bey suspendit partiellement le paiement de la dette interne et externe, ce qui conduisit Pinard à poursuivre la Tunisie au tribunal civil de la Seine pour non-exécution des clauses de l'emprunt de 9 millions de francs de janvier 1867. Pinard demanda à percevoir, notamment, des revenus des douanes tunisiennes ainsi que des revenus tirés de la récolte d'olives. Le jugement fut rendu en août 1867 aux dépens de Pinard sous le motif que la régence de Tunis était un pays étranger non soumis à la juridiction du tribunal.

Alphonse Pinard utilisa alors une autre stratégie :

> il forma un syndicat dans lequel on retrouve les banquiers Bischoffsheim, Bamberger, Lévy-Crémieu, Edmond Adam, mais aussi Joseph Hollander, administrateur de la Banque des Pays-Bas, futur beau-père du fils Pinard. Ce syndicat fut chargé « d'aider » le gouvernement beylical à payer les coupons[3].

Plus tard, en 1869-1870, le syndicat réussit à être représenté directement dans la Commission internationale financière qui avait la mainmise sur les finances tunisiennes et il obtint ainsi une victoire totale.

1. Chamkhi 2011.

2. Voir Stoskopf 1998. Le Comptoir national d'escompte de Paris (CNEP), dirigé par Alphonse Pinard, est une des quatre banques à l'origine de BNP Paribas. Fondé en 1848, il s'est appelé Comptoir d'escompte de Paris (CEP) de 1853 à 1889. En 1889, il a été mêlé à l'un des plus grands scandales financiers de l'histoire bancaire française : le scandale de Panama. Pinard a aussi joué un rôle actif dans la création de la Société générale.

3. Stoskopf 1998.

Les dettes consécutives aux emprunts de la période 1863-1867 étaient odieuses et auraient dû être répudiées

La dette contractée entre 1863 et 1867 était clairement une dette odieuse pour le peuple tunisien. Elle correspondait à la lettre à la définition donnée en 1927 par Alexandre Nahum Sack, professeur de droit à Paris et théoricien de la doctrine de la dette odieuse :

> Si un pouvoir despotique contracte une dette non pas selon les besoins et les intérêts de l’État, mais pour fortifier son régime despotique, pour réprimer la population qui le combat, cette dette est odieuse pour la population de l’État entier[1].

Il ajoute un peu plus loin :

> On pourrait également ranger dans cette catégorie de dettes les emprunts contractés dans des vues manifestement intéressées et personnelles des membres du gouvernement ou des personnes et groupements liés au gouvernement — des vues qui n’ont aucun rapport aux intérêts de l’État.

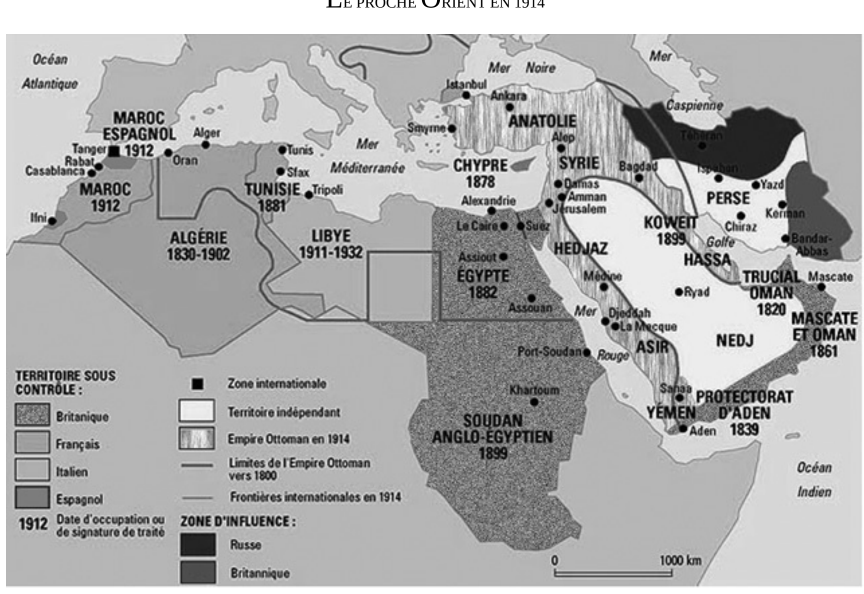
Cette définition décrit parfaitement le comportement du Premier ministre Mustapha Khaznadar et des autres dignitaires du régime beylical[2].

Sack souligne également que les créanciers de telles dettes, lorsqu’ils ont prêté en connaissance de cause,

> ont commis un acte hostile à l’égard du peuple ; ils ne peuvent donc pas compter que la nation affranchie d’un pouvoir despotique assume les dettes « odieuses », qui sont des dettes personnelles de ce pouvoir.

Les banquiers Erlanger, Pinard et leurs associés savaient parfaitement que les montants empruntés ne servaient pas l’intérêt général. De plus, ils avaient, comme nous l’avons montré, participé directement à l’escroquerie.

Le proche Orient en 1914



Source : Philippe Rekacewicz, *Le Monde Diplomatique*, août 1992.

1. Sack 1927.

2. Pour donner une idée de l’ampleur des détournements : la fortune du ministre trésorier du bey, le caïd Nessim, qui, le 8 juin 1864, s’est enfui de Tunis en pleine révolte et s’est installé à Paris pour y vivre dans le luxe, a été évaluée lors de la succession à environ 17 millions de francs, l’équivalent d’un an et demi de revenus de l’État tunisien. Voir Ganiage 1959, p. 197. Celle amassée par Mustapha Khaznadar était encore plus importante.

La France dans l’attente du moment opportun pour soumettre la Tunisie

Depuis qu’ils se sont lancés dans la colonisation de l’Algérie, dans les années 1830, les dirigeants français ont considéré que la France avait le droit d’étendre son domaine colonial à la Tunisie. Il fallait seulement trouver le prétexte et le moment opportun. Il y avait pourtant d’autres affaires à traiter, tant à l’intérieur du pays que sur le continent européen ou ailleurs dans le monde. Dans la région arabe, l’Égypte constituait la priorité pour des raisons géostratégiques : la possibilité d’avoir un accès direct à l’Asie par l’ouverture du canal de Suez entre la Méditerranée et la mer Rouge ; l’accès à l’Afrique noire par le Nil ; la proximité de l’Orient par voie terrestre ; le potentiel agricole de l’Égypte ; la concurrence entre la Grande-Bretagne et la France. Celle des deux puissances

qui gouvernerait l'Égypte aurait un avantage stratégique sur l'autre. Le Directoire l'avait déjà compris en 1798 et avait lancé sa campagne d'Égypte.

La conquête de la Tunisie ne constituait pas une priorité, d'autant que la stabilisation de la domination française sur l'Algérie était coûteuse en raison de la résistance rencontrée. En France, le soutien populaire à une nouvelle entreprise coloniale n'était pas du tout assuré. Dans les années 1860, l'entreprise de conquête du Mexique tournait à la catastrophe. Fin 1867, Napoléon III était également préoccupé par l'avancée des Chemises rouges républicaines de Garibaldi qui menaçaient de prendre Rome, protégée de la France.

Néanmoins, pour le consul en place à Tunis, représentant plénipotentiaire de la France auprès du bey, la recherche de la mise sous tutelle ou de la conquête pure et simple de la Tunisie était une priorité, voire une obsession. Les faits et gestes des différents consuls qui se sont succédé à Tunis le prouvent. En pleine révolte de 1864, le consul français, Charles Beauval, jouait sur deux tableaux : alors qu'officiellement la France soutenait le bey, il négociait avec le principal meneur de la révolte, Ali ben Ghedahem, au cas où il renverserait le bey. Le 30 mai 1864, il écrivit :

> Il sera digne de l'empereur de réunir plus tard toutes les tribus de la Tunisie en une petite confédération arabe.

En septembre 1865,

> les affaires tunisiennes furent discutées en un conseil des ministres présidé par l'empereur. Consulté, le gouverneur de l'Algérie, le maréchal de Mac-Mahon, proposait d'envoyer un corps expéditionnaire jusqu'à Tunis et présentait un projet détaillé sur la marche et l'organisation de cette colonne. Mais ce plan dépassait de beaucoup les intentions du gouvernement[1].

Deux ans plus tard,

> le consul de Botiliau ne voyait plus d'autre solution qu'une occupation de la Tunisie par la France, annexion définitive à l'Algérie ou occupation temporaire à titre de gage[2].

Par ailleurs, les déclarations racistes ne manquaient pas dans la correspondance des représentants de la France en Tunisie, comme en témoigne une lettre du 2 décembre 1867 du consul de Botiliau dans laquelle il villipendait

> les mœurs de la race arabe, son inaptitude au travail, ses habitudes de fausseté, de mensonge, de corruption[3].

1. Ganiage 1959, p. 240.

2. Ganiage 1959.

3. Ganiage 1959, p. 260.

Création de la Commission internationale financière en 1869

La proposition de création d'une commission internationale chargée d'administrer les finances de la Tunisie fut mise par écrit dans ses grandes lignes par le ministre des Affaires étrangères de la France, le marquis de Moustier, en janvier 1868 :

> Il semble donc que nos efforts doivent avoir avant tout pour objet d'assurer s'il se peut la bonne gestion des revenus donnés en gage par le gouvernement du bey, et qu'en parvenant à établir un contrôle sérieux sur les produits du fisc aujourd'hui abandonnés à des mains inhabiles ou infidèles, nous aurions fait un grand pas vers le but que nous poursuivons. Dans le cas où l'application de ce principe serait admise, on pourrait en confier le soin à une commission qui aurait son siège à Tunis.

En avril 1868, sous la dictée des représentants de la France, le bey accepta un projet de décret de constitution de la Commission internationale financière. Et quinze mois plus tard, après que la France eut obtenu l'assentiment définitif de la Grande-Bretagne et de

l'Italie, le bey adopta le décret définitif. Le texte du décret du 5 juillet 1869 constituait un véritable acte de soumission de la Tunisie aux créanciers. L'article 9 était particulièrement important car il disposait très clairement que la commission percevrait tous les revenus de l'État sans la moindre exception. Il mentionnait en outre qu'aucun emprunt ne pourrait être réalisé sans son accord. L'article 3 précisait, en termes diplomatiques il est vrai, que le représentant de la France était le personnage le plus important dans cette commission et qu'il était désigné par l'empereur des Français, le bey se contentant, en réalité, de ratifier. C'était la commission qui devait établir le montant exact de la dette (art. 5). Du point de vue des banques créancières, c'était une disposition fondamentale car la Commission allait restructurer la dette réclamée à la Tunisie. L'article 10 était également d'une importance fondamentale pour les banquiers de France car il prévoyait qu'ils auraient deux représentants directs dans la Commission. Effectivement, quand elle fut mise en place, en novembre 1869, le syndicat des détenteurs de titres dirigé par Pinard y obtint un représentant, de même qu'Erlanger[1]. Les créanciers anglais et italiens porteurs de titres de la dette interne y étaient également représentés.

Décret du bey de Tunis instituant la Commission internationale financière[2]

Nous avons vu la nécessité pour le bien de notre royaume, de nos sujets et du commerce, d'organiser une commission financière en conformité du projet de décret promulgué le 4 avril de l'année dernière qui a été ratifié par notre décret du 29 mai suivant, de la première qui suit :

Art. 1er. La commission relativement à laquelle a été promulgué notre décret du 4 avril 1868, sera réunie dans notre capitale dans le terme d'un mois.

Art. 2. Cette commission sera divisée en deux comités distincts ; un comité exécutif et un comité de contrôle.

Art. 3. Le comité exécutif sera composé de la manière suivante : deux fonctionnaires de notre gouvernement nommés par nous-même, et un inspecteur des finances français nommé aussi par nous-même, et préalablement désigné par le gouvernement de l'empereur.

Art. 4. Le comité exécutif est chargé de constater l'état actuel des diverses créances constituant la dette du royaume, et les ressources à l'aide desquelles le gouvernement serait en mesure d'y satisfaire.

Art. 5. Le comité exécutif ouvrira un registre sur lequel seront inscrites toutes les dettes contractées, tant à l'étranger qu'à l'intérieur du royaume, et qui consistent en *teskérés* ou bons du Trésor, ainsi qu'en obligations de l'emprunt de 1863 et de celui de 1865. Pour les dettes qui ne seront pas contrôlées par des contrats publics, les porteurs de titres devront se présenter dans un délai de deux mois. À cet effet, le comité exécutif veillera à ce qu'un avis soit publié dans les journaux de Tunis et de l'étranger.

Art. 6. Le comité exécutif témoignera le désir de prendre connaissance de tous les documents authentiques des recettes et des dépenses, le ministère des finances lui en fournira tous les moyens.

Art. 7. Le budget de recettes étant ainsi placé en regard de celui des dépenses du gouvernement, augmenté du chiffre de la dette, le comité exécutif recherchera les moyens d'établir une répartition équitable des revenus publics, en tenant compte, dans une juste proportion, de tous les intérêts, et il dressera un tableau des revenus qui pourraient être ajoutés à l'ensemble des garanties déjà attribuées aux créanciers.

Art. 8. Le comité exécutif prendra tous les arrangements relatifs à la dette générale et nous lui donnerons tout l'appui nécessaire, pour assurer l'exécution des mesures prises à cet effet.

Art. 9. Le comité exécutif percevra tous les revenus de l'État sans exception aucune et on ne pourra émettre aucun bon du trésor ou valeur quelconque sans l'assentiment dudit comité dûment autorisé par le comité de contrôle ; et si le gouvernement était obligé, ce que Dieu ne veuille, à contracter un emprunt, il ne pourra le faire sans l'approbation préalable des deux comités.

Tous les *teskérés* qui seraient émis pour la somme affectée par la commission aux dépenses du gouvernement, seront écrits au nom de la commission et porteront le visa du comité exécutif. Ces *teskérés* ne devront pas excéder le chiffre fixé au budget des dépenses.

Art. 10. Le comité du contrôle sera composé de la manière suivante : deux membres français représentant les emprunts de 1863 et 1865 ; deux membres anglais et deux membres italiens représentant les porteurs des titres de la dette intérieure.

Chacun de ces délégués recevra directement son mandat des porteurs des titres des emprunts et conversions de notre royaume, dûment prévenus à cet effet par nos soins sous la surveillance du comité exécutif.

Art. 11. Le comité de contrôle connaîtra toutes les opérations du comité exécutif. Il sera chargé de les vérifier et de les approuver s'il y a lieu. Son approbation sera nécessaire pour donner un caractère exécutoire aux mesures d'intérêt général arrêtées par le comité exécutif.

Art. 12. Notre premier ministre est chargé de l'exécution du contenu des onze articles qui précèdent. Nous nommerons les deux membres et nous demanderons l'inspecteur des finances français dans le plus bref délai possible.

Les douze articles ci-dessus ont été écrits au palais de la Goulette le 26 de Rabi al-Awwal 1286 (5 juillet 1869).

1. Ganiage 1959, p. 313.

2. Archives diplomatiques : recueil de diplomatie et d'histoire, 1870 : 01, pp 134-136. disponible sur : http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k441169t/f133.image

La restructuration de la dette tunisienne en 1870

Une des tâches principales de la commission, la plus urgente, était de restructurer la dette. Victor Villet, l'inspecteur des finances désigné par la France, s'y employa. Comme nous l'avons dit, il était en principe le membre principal de la commission. En décembre 1869, il proposa de réduire de plus de moitié la dette, qui était évaluée au montant nominal de 121 millions de francs. La dette une fois réduite et restructurée devait s'établir à 56 millions de francs[1].

Les représentants des banquiers refusèrent la proposition et obtinrent l'approbation de leurs gouvernements respectifs, le gouvernement de Napoléon III en particulier, étant très lié à la haute finance de France. Aucune réduction de dette n'est accordée à la Tunisie. Au contraire, les banquiers obtinrent qu'elle soit portée à 125 millions de francs. C'était une victoire totale pour les banquiers. Des titres de 1863 et 1865, qu'ils avaient rachetés à 135 ou 150 francs après avoir spéculé à la baisse, leur sont échangés contre de nouveaux titres de 500 francs. Une véritable aubaine débouchant sur une nouvelle dette odieuse ! Il s'agissait

> de serrer un peu plus le nœud de la corde [que le bey] s'était lui-même passé autour du cou. Dès 1867, la banqueroute tunisienne permit de passer à l'étape suivante. Dans les négociations âpres et les manœuvres occultes qui s'ensuivirent, Pinard n'eut de cesse de réaliser les profits attendus, avec un parfait cynisme à l'égard des épargnants français comme du sort des Tunisiens, mais avec l'efficacité redoutable d'un financier hors pair qui lui permit in fine de récupérer, lors de l'unification de la dette tunisienne en 1870, treize millions pour les cinq qui avaient été engagés par le syndicat[2].

Les autorités tunisiennes étaient activement complices de ce pillage des ressources publiques. Le Premier ministre, Mustapha Khaznadar, et d'autres dignitaires du régime, sans oublier les autres riches Tunisiens qui détenaient une très grande quantité de titres de la dette interne, réalisèrent d'énormes profits lors de la restructuration. Comme dans la grande majorité des pays, les classes dominantes locales étaient solidaires des créanciers internationaux car elles tiraient elles-mêmes une partie de leurs revenus du remboursement de la dette. C'était vrai au XIXe siècle et c'est toujours le cas au XXIe siècle.

1. Ganiage 1959, p. 319-320.

2. Stoskopf 1998.

Les succès des banquiers sur le dos du peuple tunisien

Les banquiers Alphonse Pinard et Émile Erlanger, décidant de se retirer de la Tunisie, furent indemnisés et satisfaits. Erlanger avait réussi à construire un empire financier notamment grâce à ses opérations en Tunisie. Il acquit le Crédit mobilier de Paris et, en 1879, l'agence de presse internationale Havas[1]. Alphonse Pinard, de son côté, poursuivit ses activités en France et à l'étranger en contribuant à la création de la Société générale (une des trois principales banques françaises aujourd'hui) ainsi qu'à celle d'une autre

banque qui deviendrait BNP Paribas (la principale banque française actuelle).

Ce passage du *Capital* de Karl Marx, publié en 1867, résume bien le rôle de la dette publique :

> Le système de crédit public, c'est-à-dire des dettes publiques, dont Venise et Gênes avaient, au Moyen-Âge, posé les premiers jalons, envahit l'Europe définitivement pendant l'époque manufacturière. […] La dette publique, en d'autres termes, l'aliénation de l'État, qu'il soit despotique, constitutionnel ou républicain, marque de son empreinte l'ère capitaliste. […] La dette publique opère comme un des agents les plus énergiques de l'accumulation primitive. […] Avec les dettes publiques naquit un système de crédit international qui cache souvent une des sources de l'accumulation primitive chez tel ou tel peuple[2].
>
> […]
>
> Dès leur naissance, les grandes banques, affublées de titres nationaux, n'étaient que des associations de spéculateurs privés s'établissant à côté des gouvernements et, grâce aux privilèges qu'ils en obtenaient, à même de leur prêter l'argent du public. […] La dette publique a donné le branle aux sociétés par actions, au commerce de toute sorte de papiers négociables, aux opérations aléatoires, à l'agiotage, en somme, aux jeux de bourse et à la bancocratie moderne[3].

1. Transformée en société anonyme au capital de 8,5 millions de francs.

2. Marx 1963, p. 1211 et suiv.

3. Marx 1963, chapitre 31.

L'échec de la Commission internationale financière

Comme prévu à l'article 9 du décret de création de la Commission internationale financière, ses membres avaient tout pouvoir sur les revenus de l'État. Cependant, la politique économique dictée par le remboursement de la dette déboucha sur la stagnation économique car l'État ne réalisait aucun investissement productif, ne faisait pas de dépenses susceptibles de stimuler l'activité économique et écrasait d'impôts les petits producteurs locaux, qu'ils soient ruraux ou urbains. En conséquence, les recettes fiscales ne suffisaient pas à rembourser la dette de 125 millions de francs.

Les membres de la commission qui représentaient les banquiers se retirèrent dès 1871 car ils avaient obtenu satisfaction et n'attendaient plus de bénéfices des travaux de la commission, confrontée à l'échec des politiques qu'elle dictait depuis 1869. L'échec est tel que le premier ministre Mustapha Khaznadar, qui occupait des postes gouvernementaux depuis trente-six ans, fut limogé en 1873. Il fut assigné à résidence car, la France ayant fait pression, les détournements de fonds et la corruption dont il était coupable avaient fini par le rattraper.

Khérédine, le remplaçant de Mustapha Khaznadar, entreprit de nombreuses réformes, dans la justice, l'administration, les finances publiques et l'enseignement. Il fut contraint à démissionner en 1877, notamment parce qu'il souhaitait obtenir une réduction du paiement de la dette et ne servait pas les intérêts français. Khérédine voulut également diminuer le train de vie de l'État. C'en était trop.

La situation des artisans tunisiens était désastreuse car ils n'arrivaient pas à concurrencer les produits importés d'Europe à cause des accords de libre commerce. Les paysans vivotaient. Aucune manufacture importante n'existait. Le réseau des chemins de fer ne dépassait pas quelques dizaines de kilomètres (Tunis-La Marsa et Tunis-La Goulette). Les rues de Tunis n'étaient pas pavées et il n'y avait pas de système d'égouts.

Le feu vert des autres grandes puissances donné à la France pour s'emparer de la Tunisie

Lors du congrès des Nations qui s'est tenu à Berlin en juin 1878, tant l'Allemagne que

l’Angleterre firent savoir à la France qu’elle pouvait disposer de la Tunisie comme elle l’entendait.

L’Allemagne du chancelier Otto von Bismarck, qui avait infligé une défaite cuisante à la France en 1870-1871 (elle avait fait prisonnier Napoléon III à Sedan, annexé l’Alsace-Lorraine et obtenu des réparations), considérait qu’il fallait un cadeau de consolation pour le gouvernement français (en 1870 la III[e] République avait succédé au Second Empire). La Tunisie ne présentait aucun attrait pour l’Allemagne. Bismarck estimait que si la France se concentrait sur la conquête de la Tunisie avec son accord, elle serait moins active pour reprendre l’Alsace-Lorraine. L’Angleterre, qui, en Méditerranée, donnait la priorité à la partie orientale (Chypre, Égypte, Syrie…), voyait aussi d’un bon œil que la France soit occupée par l’accaparement de la Tunisie. Lord Salisbury, le représentant de l’Angleterre, déclara à son homologue français :

> Prenez Tunis, si vous voulez, l’Angleterre ne s’y opposera pas et respectera vos décisions. D’ailleurs, vous ne pouvez pas laisser Carthage aux mains des barbares[1].

Le ministre de l’Intérieur français écrivit de son côté :

> M. de Bismarck nous fit entendre que nous pourrions nous emparer de la Tunisie sans qu’il n’eût rien à redire [2]…

Le gouvernement français en discuta longuement mais ne se résolut pas à passer à l’action car il avait d’autres affaires à régler. Pendant ce temps, le consul français à Tunis cherchait à provoquer un faux pas du bey, qui justifierait une intervention militaire française[3].

Finalement, on passa à l’acte en 1881 quand une majorité en faveur de la conquête de la Tunisie se dégagea au sein du gouvernement français. Le prétexte invoqué ? Les « exactions » de la tribu des Kroumirs.

Les banquiers, informés des intentions du gouvernement, rachetèrent à bas prix à la Bourse de Paris des quantités de titres de la dette tunisienne, qui se vendaient à 330 francs en janvier 1881. À la veille de l’intervention française, ils valaient 487 francs (pour une valeur nominale de 500 francs), un montant qu’ils n’avaient jamais atteint auparavant. Le raisonnement des banquiers et d’autres financiers était simple : si la France occupait la Tunisie, elle restructurerait la dette une nouvelle fois et indemniserait les créanciers. Ils eurent raison : la dette serait restructurée en 1884, pendant le second mandat de Jules Ferry, et le Trésor public serait mis à contribution pour satisfaire les banquiers.

L’agence Havas d’Erlanger participa à une campagne médiatique en faveur de l’intervention française.

1. Lettre du ministre français Waddington à son ambassadeur à Londres Georges d’Harcourt, 21 juillet 1878.

2. Hanotaux 1910, p. 388-89.

3. Voir Ganiage 1959, p. 436-437.

L’invasion de 1881

Ainsi, la France n’attendait que l’occasion favorable de mettre à exécution cet accord. La difficulté, pour Jules Ferry, président du Conseil, est que cela impliquait une intervention militaire, et qu’il fallait donc convaincre la Chambre des députés.

Théodore Roustan, le consul de France, était aux aguets. En mai 1880, il écrivit au baron de Courcel, qui était fort influent dans la diplomatie française (ambassadeur à Berlin

à partir de 1881, il participera à la conférence de 1884-1885 sur le partage colonial de l'Afrique) :

> Nous devons attendre et préparer nos motifs d'agir avant nos moyens d'action. La sottise du gouvernement tunisien nous y aidera.

Le conflit entre la tribu algérienne des Ouled Nahd et les Kroumirs tunisiens aura été le prétexte tout trouvé. Vers la fin février 1881, à la suite de nombreux différends entre les deux tribus frontalières, les Ouled Nahd attaquèrent le campement des Kroumirs. Cinq Ouled Nahd et trois Kroumirs furent tués.

Le consul français exulte :

> Nous ne saurions trouver une meilleure occasion pour agir ici et pour agir seuls car c'est une question dans laquelle les autres puissances n'ont rien à voir.

Pour venger leurs morts, les 30 et 31 mars, 400 à 500 Kroumirs attaquèrent à deux reprises la tribu des Ouled Nahd en territoire algérien mais furent repoussés par les troupes françaises ; les combats firent six morts parmi les soldats français[1].

Jules Ferry obtint un crédit du Parlement pour « rétablir l'ordre ». Voici comment Jules Ferry présenta, de manière parfaitement hypocrite et mensongère, la demande de crédit de guerre le 11 avril 1881 à la Chambre des députés :

> Nous allons en Tunisie pour châtier les méfaits que vous connaissez ; nous y allons en même temps pour prendre toutes les mesures qui pourront être nécessaires pour en empêcher le renouvellement. Le gouvernement de la République ne cherche pas de conquêtes, il n'en a pas besoin (vifs applaudissements à gauche et au centre) ; mais il a reçu en dépôt des gouvernements qui l'ont précédé cette magnifique possession algérienne que la France a glorifiée de son sang et fécondée de ses trésors. Il ira dans la répression militaire qui commence, jusqu'au point où il faut qu'il aille pour mettre à l'abri, d'une façon sérieuse et durable la sécurité et l'avenir de cette France africaine (nouveaux applaudissements)[2].

Voilà comment 24 000 soldats furent moblisés contre les Kroumirs.

Le traité du Bardo fut approuvé, à une écrasante majorité, par les députés français. Un seul député vota contre, le courageux socialiste Alfred Talandier[3]. Ce traité du 12 mai 1881 fut signé entre le bey de Tunis et le gouvernement français. Il instaurait un protectorat français en Tunisie. De peur de se voir détrôner par les Français qui tenaient en réserve son frère Taïeb, le bey se soumit et confia au résident général de France tous ses pouvoirs dans les domaines des affaires étrangères, de la défense du territoire et de la réforme de l'administration.

Quelques mois plus tard, la France gouvernée par Ferry renforça son action militaire en Indochine pour étendre son domaine colonial. Pendant l'été 1881, Ferry fit voter à la Chambre l'allocation de crédits à une offensive militaire au Tonkin. La France trouva là aussi un prétexte à ses manœuvres d'expansion coloniale.

L'armée française occupait Tunis dès le début du mois d'octobre 1881 et s'emparait de la ville sainte de Kairouan à la fin du même mois[4].

Devant la résistance de la population, en particulier des tribus, qui se rebellèrent, l'intervention militaire de la France fut accrue et le corps expéditionnaire français porté à 50 000 soldats. La France, par la convention de la Marsa de juin 1883, dépouillait le bey de l'autorité qui lui restait et instituait l'administration directe de la Tunisie par la France.

Tant le traité du Bardo (1881) que la convention de la Marsa (1883) contenaient des

dispositions très claires au sujet de la dette comme outil de soumission et de spoliation. L'article 7 du traité du Bardo disposait :

> Le gouvernement de la République française et le gouvernement de Son Altesse le bey de Tunis se réservent de fixer, d'un commun accord, les bases d'une organisation financière de la régence, qui soit de nature à assurer le service de la dette publique et à garantir les droits des créanciers de la Tunisie.

L'article 2 de la convention de la Marsa précise :

> Le gouvernement français garantira, à l'époque et sous les conditions qui lui paraîtront les meilleures, un emprunt à émettre par Son Altesse le bey, pour la conversion ou le remboursement de la dette consolidée s'élevant à la somme de 125 millions de francs et de la dette flottante jusqu'à concurrence d'un maximum de 17 550 000 francs. Son Altesse le bey s'interdit de contracter, à l'avenir, aucun emprunt pour le compte de la régence sans l'autorisation du gouvernement français.

1. Voir ministère de la Guerre 1898, p. 10 et suiv.

2. *Journal officiel*, 12 avril 1881, p. 850.

3. Voir son intéressante biographie dans la base de données de l'Assemblée nationale. Ce député s'opposa également à l'intervention de la France au Tonkin quelques mois plus tard.

4. On trouvera plusieurs discours de Jules Ferry prononcés à partir de novembre 1881 et des compte-rendu des débats parlementaires relatifs à l'intervention en Tunisie en ligne.

Conclusion

Nous pouvons affirmer, après cette analyse de l'utilisation de la dette en Tunisie pendant la deuxième moitié du XIXe siècle, qu'elle était de nature odieuse et qu'elle a facilité la colonisation du pays.

Par la suite, elle ne cessa d'être un outil important de domination et de pillage des ressources naturelles et humaines de la Tunisie.

Si nous nous fondons sur ce constat, le peuple tunisien est en droit de réclamer des réparations à la France, qui devrait mettre à contribution les banques, notamment BNP Paribas et la Société générale, et les entreprises françaises, qui avaient profité de la dette pour spolier le peuple tunisien.

Par ailleurs, nous ne pouvons pas nous empêcher de souligner certaines ressemblances entre la Tunisie du XIXe siècle et la Tunisie contemporaine étranglée par sa dette publique.

Pour une large part, la dette de la Tunisie a été contractée sous le régime de Ben Ali, entre 1987 et 2010. Les sommes empruntées ont servi à l'enrichissement du clan Ben Ali et à l'affirmation d'un pouvoir autoritaire contre l'intérêt de la population, ce qui n'était pas un secret pour les créanciers : il s'agit donc d'une dette odieuse. Les montants empruntés depuis le renversement de Ben Ali ont servi à rembourser cette dette qui, pourtant, mériterait d'être répudiée.

De plus, la faiblesse de la Tunisie face à ses créanciers permet à ces derniers d'intervenir de manière notable dans les affaires de la Tunisie. Les créanciers de la Tunisie utilisent les conditions décidées par le FMI et attachées tant aux prêts des institutions financières internationales qu'à ceux de l'Union européenne et de ses États membres pour dicter la politique économique et financière du pays, et ce, avec l'appui des classes dominantes locales.

La Tunisie n'a pas le choix : pour sortir de l'impasse de la domination et du sous-développement, elle doit rompre les chaînes du système de la dette.

Alexandre Nahum Sack et les dettes souveraines

Alexandre Nahum Sack (Moscou 1890, New York 1955), juriste russe spécialiste de droit bancaire et financier international, a enseigné à Saint-Pétersbourg puis à Paris. Il est le premier à avoir formulé la doctrine dite de la dette odieuse. Cette doctrine, qui est basée sur une série de jurisprudences, a fait couler beaucoup d'encre. Souvent critiquée, très marginalisée, si ce n'est omise, dans les cours universitaires, la doctrine de la dette odieuse est pourtant le sujet de centaines d'articles et de dizaines de livres spécialisés. La liste des institutions internationales qui ont publié des documents, ont pris position et ont organisé des séminaires à ce propos, est longue : la Commission des Nations unies sur le droit international[1], le Fonds monétaire international[2], la Banque mondiale[3], la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement[4], l'expert indépendant auprès de l'ONU chargé d'examiner les effets de la dette sur l'exercice des droits de l'homme[5], la commission d'audit intégral du crédit public de l'Équateur (CAIC), mise en place par le président Rafael Correa en 2007[6], le Comité pour l'annulation de la dette du tiers-monde[7] (CADTM) – devenu en 2016 le Comité pour l'abolition des dettes illégitimes –, la Commission pour la vérité sur la dette grecque, instituée par la présidente du Parlement grec en 2015[8]. La question des dettes odieuses ou illégitimes revient sans cesse à l'ordre du jour des relations internationales. On peut mentionner également la publication récente d'ouvrages universitaires sur le sujet[9].

En réalité, la ligne défendue par Alexandre Nahum Sack dans le développement de sa théorie est mal connue. En effet, non seulement ses détracteurs, mais aussi ceux qui s'appuient sur la doctrine élaborée par Sack pour obtenir la répudiation des dettes publiques illégitimes, ont souvent une lecture partielle ou biaisée du cadre d'analyse et de l'orientation politique de ce juriste international. Il est très utile d'aller au-delà de quelques citations et d'une présentation simplifiée, car la lutte contre les dettes odieuses en ressortirait affinée et renforcée à plusieurs égards.

Alexandre Sack n'était pas un humaniste désireux de préserver les peuples ou les nations de l'action néfaste des gouvernements et des créanciers prêts à endetter la collectivité de manière frauduleuse, voire criminelle. Son but principal n'était pas de mettre de l'éthique ou de la morale dans la finance internationale. Son but était de renforcer l'ordre international tel qu'il existait, d'assurer la continuité du paiement des dettes et donc de permettre aux créanciers de recouvrer leurs créances.

Sack a abordé la question des dettes odieuses dans un ouvrage publié en français en 1927 à Paris[10]. Le titre est révélateur : *Les effets des transformations des États sur leurs dettes publiques et autres obligations financières : traité juridique et financier.* La problématique initialement posée par Sack peut être résumée de la manière suivante : que deviennent les dettes contractées par un État après une révolution qui aboutit à un changement de régime ? Ainsi, le premier paragraphe de la préface de son livre permet de dégager l'orientation de son travail :

> La révolution russe de mars 1917 m'a amené à examiner les effets d'une transformation politique de l'État sur sa dette publique.

Il mentionne que, parmi les principaux événements qui l'ont marqué et incité à mener

une étude approfondie, la révolution d'octobre 1917 (qu'il présente comme un « coup d'État bolchevique ») et la répudiation des dettes tsaristes par le gouvernement bolchevique début 1918 occupent une place prépondérante[11]. Il a par la suite progressivement élargi le champ de ses recherches et étudié différents cas de succession d'État et leurs conséquences au regard des obligations qui lient le nouvel État ou le nouveau régime aux créanciers du régime précédent.

Nicolas Politis[12], le juriste et homme d'État grec qui a rédigé l'introduction à l'ouvrage de Sack, décrit l'ampleur du travail réalisé :

> Il n'est pas exagéré de dire que M. Sack a rempli la tâche qu'il s'était fixée avec plein succès : il a réussi à réunir une documentation d'une rare richesse […] il a suivi de très près la longue liste des traités d'annexion et de règlement de dettes conclus depuis 150 ans et analysé une à une leurs clauses ; il a recherché la manière dont elles ont été appliquées, les mesures législatives, administratives et judiciaires auxquelles elles ont donné lieu ; il a recueilli et classé l'opinion de tous les auteurs qui ont écrit sur la matière. Il a enfin su utiliser cet énorme matériel avec un sens admirable des nécessités pratiques pour expliquer, jusque dans les moindres détails, la nature juridique de la succession des dettes, les obligations des débiteurs et les droits des créanciers, les rapports entre États successeurs, les modes de répartition entre eux des dettes et les systèmes d'établissement de leurs quotes-parts.

Sack n'a consacré qu'une quinzaine de pages, à la fin de son ouvrage, à la dette odieuse. Les 157 pages qui précèdent portent sur le transfert des dettes publiques dans différents cas de figure : la conquête (l'annexion) d'un État par un autre, la séparation d'un État par rapport à un autre, les effets d'une révolution qui aboutit à un changement de régime…

1. Nations unies 1978 et 1980.

2. Kremer et Jayachandran 2002 ; Rajan 2004.

3. Nehru et Thomas 2008 ; Banque mondiale 2008 ; voir CADTM 2008a, réaction à la table ronde organisée par la Banque mondiale.

4. Howse 2007.

5. Lumina 2009.

6. Voir CAIC 2008. J'ai participé aux travaux de cette commission en tant que représentant du CADTM.

7. Voir CADTM 2008b.

8. Commission pour la vérité sur la dette grecque 2015a (chapitres 8 et 9) et 2015b.

9. Bonilla 2011 ; Waibel 2013 ; Lienau 2014 ; King 2016.

10. Sack 1927.

11. La liste des ouvrages qu'il a publiés montre qu'il ne s'est penché sérieusement sur la question des dettes publiques qu'à partir de la révolution russe.

12. Nicolas Politis (Corfou 1872, Paris 1942), juriste, spécialiste du droit international ; diplomate et homme politique, docteur en droit et sciences politiques (en 1894) ; professeur agrégé de droit public international à la faculté de droit d'Aix-en-Provence (de 1898 à 1903), de Poitiers (de 1903 à 1910), puis de Paris (de 1910 à 1914) ; membre de l'Institut de France ; membre fondateur de l'Académie d'Athènes (en 1926). Ministre des Affaires étrangères de la Grèce à plusieurs reprises (de 1916 à 1920, en 1922 et en 1936) ; représentant de la Grèce à la conférence de la Paix en 1919 ; ambassadeur de Grèce en France (de 1924 à 1925 et de 1927 à 1940). Membre et vice-président de l'Institut de droit international ; vice-président de l'Académie de droit international de La Haye ; membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, représentant la Grèce ; délégué à la Société des Nations (1923), puis président de l'Assemblée de la SDN (1932) [data.bnf.fr/]. Il est frappant de constater que Nicolas Politis, qui a été ministre des Affaires étrangères de la Grèce à trois reprises, ne mentionne pas, dans son introduction au livre de Sack, la situation de la Grèce comme un symbole de la dette odieuse. Il ne fait aucune allusion à la thématique de la dette odieuse, qui à ses yeux n'est manifestement pas un élément central de l'ouvrage.

Pour Sack, la nature d'un régime importe peu

Pour le juriste russe, lors d'un changement de régime consécutif à une annexion, une division ou une révolution, le nouveau régime doit honorer les dettes accumulées par le régime antérieur. Il y a donc continuité des obligations de l'État à l'égard des créanciers même en cas de changement profond de la nature du régime. Cette position conservatrice et réactionnaire régissait les relations internationales à l'époque. Cette règle, qui favorise les créanciers et renforce l'ordre international dominant en cherchant à empêcher les États et les peuples de se libérer du fardeau de la dette, a été souvent remise en cause aussi bien par la théorie[1] que par la pratique.

De plus, selon Sack, la nature (démocratique ou despotique) de l'ancien régime ou du nouveau n'influence pas cette règle générale. Ce qui compte aux yeux de Sack, c'est l'existence d'un gouvernement régulier qui exerce le pouvoir sur le territoire de l'État :

> On doit considérer comme gouvernement régulier le pouvoir suprême qui existe effectivement dans les limites d'un territoire déterminé. Que ce pouvoir soit monarchique (absolu ou limité) ou républicain ; qu'il procède de la « grâce de Dieu » ou de la « volonté du peuple » ; qu'il exprime la « volonté du peuple » ou non, du peuple entier ou seulement d'une partie de celui-ci ; qu'il ait été établi légalement ou non, etc., tout cela n'a pas d'importance pour le problème qui nous occupe (p. 6).

Selon Sack, le nouveau régime peut remettre en cause la validité des dettes dont il doit hériter s'il s'avère qu'elles sont odieuses. Le cas échéant, le nouveau régime doit obtenir l'autorisation internationale pour faire exception à la règle de la continuité des obligations en matière de remboursement de la dette. Nous verrons dans le chapitre suivant que Sack établit une distinction entre la nature de la dette et la nature du gouvernement. Ainsi, il est envisageable, selon lui, qu'un gouvernement odieux souscrive à des titres d'emprunt selon des conditions non odieuses, et qu'un gouvernement qui n'est pas caractérisé comme odieux, qui est légitime et démocratique, souscrive à des dettes odieuses.

1. Récemment, de nouveaux travaux remettent aussi en cause cette règle ; c'est notamment le cas de Lienau 2014. En 2015, la Commission pour la vérité sur la dette grecque, dont j'ai coordonné les travaux, a également remis en cause l'obligation du remboursement de la dette.

Pour Sack, les droits des créanciers privés doivent primer ceux de la nation

Nicolas Politis précise dans l'introduction que

> les anciennes doctrines avaient perdu de vue que l'obligation des États successeurs, de même que celle du débiteur originaire, existe à l'égard des créanciers et non à l'égard de leur nation[1].

Sack considère donc qu'il faut privilégier l'intérêt des créanciers privés par rapport à celui de la nation. Sack a consacré sa vie professionnelle à convaincre la communauté internationale qu'il était impératif de mettre en place un code et des structures juridiques internationaux afin d'offrir une meilleure garantie de leurs droits aux créanciers privés face aux États débiteurs (p. XIV)[2].

Sur ce point central, l'orientation de Sack s'oppose à celle d'autres juristes, qui sont aussi bien des juristes du XIXe siècle que ses contemporains[3]. Luis Drago[4] en Argentine, Carlos Calvo[5] en Uruguay, et Gustave Rolin en Belgique considèrent qu'il s'agit de protéger les États débiteurs face aux abus des créanciers privés qui sont souvent soutenus par les États dont ils sont les ressortissants. En effet, à cette époque, les créanciers privés sont en grande majorité des banques et d'autres institutions financières, personnes privées, résidant en Grande-Bretagne, en France, aux États-Unis ou encore en Allemagne, pays dont les gouvernements n'hésitent pas à utiliser la politique de la canonnière pour récupérer des dettes.

Des juristes avancent des arguments très différents et prennent la défense des États endettés face aux créanciers privés[6]

> Luis Maria Drago lors de la convention de La Haye de 1907 :
>
> Il ne peut y avoir le moindre doute quant au fait que les emprunts d'État sont des actes juridiques, mais d'une nature particulière qui ne peut se confondre avec nulle autre. La loi civile commune ne leur est pas applicable. Émis par un acte de souveraineté qu'aucun particulier ne pourrait exercer, ils ne représentent, en aucun cas, un engagement vis-à-vis de personnes déterminées. En effet ils stipulent en termes généraux que des paiements seront effectués, à une date donnée, au porteur qui est toujours une personne indéterminée. Le prêteur de son côté n'avance pas d'argent comme dans un contrat de prêt ; il ne fait qu'acheter une obligation sur le marché ; il n'y a ni acte individuel certifié ni relation directe avec le gouvernement débiteur.
>
> Dans des contrats ordinaires, le gouvernement agit en vertu de droits qui sont inhérents à la personne juridique ou à l'entité administrative, en exerçant ce qu'on appelle jus gestionis ou le droit dont est investi le représentant

ou administrateur de n'importe quelle société par actions.

Dans le second cas, il agit en fonction du *jure imperii*, en sa qualité de souverain, en posant des actes dont seule est capable la personne publique de l'État. Dans le premier cas nous comprenons que le gouvernement peut être convoqué devant les tribunaux, comme ça arrive tous les jours, afin de répondre de ses engagements en droit privé ; nous ne pouvons concevoir dans le second cas que l'exercice de la souveraineté puisse être mis en cause devant un tribunal ordinaire. Il serait à tout le moins nécessaire d'établir cette distinction pratique […] ; pour des contrats ordinaires, les tribunaux sont compétents ; aucun tribunal n'est compétent pour des emprunts publics.

Si, par ailleurs, il était avancé que les emprunts nationaux impliquent bien un contrat, comme n'importe quel autre emprunt, au sens où ils créent des obligations de la part de l'État emprunteur, la réponse serait que ce ne sont pas les contrats seuls qui créent les obligations ; mais que, en serait-il même ainsi, il serait nécessaire de reconnaître qu'il s'agit d'une catégorie particulière de contrats dotés de caractéristiques bien reconnaissables, et qui de ce fait méritent d'être placés dans une classe à part[7].

Le juriste allemand Gustave Hugo, souvent présenté comme le père de l'école historique en droit :

Une faillite nationale n'a rien d'illégal, et savoir si elle est immorale ou peu avisée dépend entièrement des circonstances. Il n'est pas décemment possible de demander à la génération actuelle qu'elle porte seule les conséquences de la folie ou du manque de prévoyance de celles qui l'ont précédée, car sinon à la fin un pays n'aurait plus d'habitants à cause du poids de ses dettes publiques[8].

Karl Salomo Zachariä von Lingenthal[9] :

L'État a le droit de réduire ses dettes, même de les répudier entièrement, dans la mesure où il n'est plus capable de lever les fonds, en plus des dépenses courantes, nécessaires pour payer les intérêts et le capital de la dette publique.

Selon Edwin Borchard, Zachariä soutient qu'un gouvernement a un devoir supérieur au paiement de ses dettes, qui est de préserver la vie de ses citoyens, et qu'il lui faut oublier les créanciers s'il n'y a pas d'autre choix.

Friedrich Carl von Savigny[10], probablement influencé par une loi prussienne de 1823 qui protège l'État de poursuites éventuelles concernant ses dettes publiques, conclut que le défaut de paiement des dettes publiques ne saurait relever de la compétence d'un juge, comme c'est le cas dans le droit privé.

G. Rolin-Jaequemyns, juriste belge, estime que contracter un emprunt est un acte souverain, de même que son paiement. Il ajoute que l'ingérence d'un autre État est hors de question[11].

De nombreux juristes français partagent cet avis, tel Louis Berr :

Le Français qui conclut un contrat avec un gouvernement étranger se soumet à l'avance aux lois de ce gouvernement en ce qui concerne la juridiction et le droit de ses tribunaux ; il renonce volontairement à la protection de ses propres lois nationales. Par conséquent, les questions concernant le paiement et la liquidation d'obligations dirigées contre un État étranger ne peuvent être soulevées devant ses propres tribunaux qu'en accord avec les règles du droit public qui ont cours dans l'État débiteur[12].

Sir Robert Phillimore :

Les tribunaux anglais ont décidé que des obligations payables au porteur par le gouvernement d'un État créent une dette qui n'est qu'une dette d'honneur, dont le paiement ne peut être imposé par aucun tribunal étranger ni par un tribunal de l'État emprunteur, sauf consentement de son gouvernement[13].

Carl Ludwig von Bar**,** juriste allemand :

Si tous les créanciers réussissaient à obtenir leur dû en saisissant les biens de l'État, ils pourraient paralyser la machine étatique. Par conséquent, les dettes publiques, émises en fonction d'un droit spécial, contractées auprès d'un certain nombre de créanciers, s'appuient sur la condition que l'État est en position – ce dont l'État lui-même est juge par législation – de faire face à ses obligations. L'État a pour ainsi dire une *beneficium competentia* au sens le plus large ; il doit d'abord se préserver lui-même, et le paiement de ses dettes est une considération secondaire[14].

Albert Wuarin :

C'est par une loi (ou un décret) qu'est autorisé l'emprunt ; ce sera postérieurement par la promulgation d'une autre loi (ou d'un autre décret) que l'État, sans explication, se déclarera libéré de tout engagement ou décrétera la suspension de l'amortissement du paiement des intérêts, supprimera les garanties (cité dans Sack, p. 37).

Albert de Geouffre de La Pradelle, juriste français, et Nicolas Politis :

La dette résultant d'un emprunt est aussi obligatoire en droit que toute autre dette, mais il n'en est pas moins vrai que, contractée dans un intérêt public, elle est soumise pour son exécution aux conditions imposées par les nécessités financières et administratives de l'État emprunteur : née en vertu de mesures législatives, elle peut être modifiée par d'autres mesures législatives[15].

Albert de Geouffre de La Pradelle et Nicolas Politis, à nouveau :

Les souscripteurs, comme les acquéreurs ultérieurs des titres de l'emprunt, n'ignorent ni la nature de l'opération ni le risque qu'elle leur fait courir, ils l'acceptent d'avance ; ils savent que, si le gouvernement

débiteur a l'obligation de les payer, il aura la liberté, si les circonstances l'y contraignent, de différer l'échéance de sa dette, d'en modifier les modalités, ou même d'en réduire le montant. Faute de réglementation internationale des faillites d'État, la liquidation en est faite par les soins du débiteur, qui, toutefois, s'il est soucieux de sa réputation et de l'intérêt de son crédit, devra plutôt y procéder d'accord avec ses créanciers que par voie d'autorité [16].

Grégoire Dimitresco :

L'État a le droit de se soustraire à l'exécution totale ou partielle du contrat qu'il passe avec ses créanciers, ou de modifier les clauses de ce même contrat, s'il le juge convenable et si les circonstances l'exigent ; ce droit dérive pour lui de la nature du contrat. Il est en effet incompatible avec le rôle et la fonction de l'État de s'engager dans d'autres conditions[17].

Evgeny Alexandrovich Korovin, de l'Institut du droit soviétique, va plus loin : il estime qu'il n'y a pas non plus lieu de transmettre les dettes en cas de transformation politique ; il y avait dettes *personnelles* de l'ancien gouvernement, elles devraient être pour le nouveau considérées comme « *res inter alios acta*[18] », et selon ce principe, il ne devrait pas les supporter[19].

1. Cette affirmation très forte semble en contradiction avec la position adoptée par le même auteur dans un ouvrage écrit avec A. de La Pradelle (La Pradelle et Politis 1924). Je mentionne ce paradoxe car, à plusieurs reprises, Sack, dans son livre introduit par N. Politis, cite A. de La Pradelle et N. Politis et exprime son désaccord avec eux. Je reprends plusieurs de ces citations dans cet article. Pour une meilleure connaissance des positions de A. de La Pradelle et N. Politis, lire notamment de La Pradelle et Politis 1924, p. 545-552.

2. De ce point de vue, cette proposition de Sack a connu un succès réel. Au XXIe siècle, les créanciers privés obtiennent régulièrement que des tribunaux condamnent des États en matière de dette alors qu'au XIXe siècle et au début du XXe, ils étaient souvent déboutés. L'exemple récent le plus parlant est la condamnation de l'Argentine par un tribunal de New York qui a été saisi par un fonds vautour. Sur l'Argentine et les fonds vautours, voir Vivien 2014, Toussaint 2014, Goldenberg et Toussaint 2014. Le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), organisme du groupe de la Banque mondiale chargé d'arbitrer les conflits entre un État et un investisseur originaire d'un autre État, est également de plus en plus sollicité par les créanciers pour faire condamner les États (voir Jacquemont 2012). Néanmoins, la suggestion de créer un mécanisme international pour résoudre les litiges en matière de dette odieuse n'a pas été mise en pratique.

3. Pour Sack, « que des emprunts d'État, comme d'autres emprunts publics soient fondés sur un contrat de prêt ou sur un contrat de vente et d'achat d'un titre (ou de la créance découlant de ce titre), toujours est-il que les dettes d'État reposent entièrement, quant à leur teneur matérielle, sur les règles du droit privé. Les éléments de droit public ne figurent pas dans ces contrats et le pouvoir suprême de l'État n'y apparaît pas. — En opérant un emprunt, ou en vendant ses titres, le gouvernement reçoit de l'argent de ses créanciers, ou des acheteurs de ses titres, en vertu d'un libre arrangement avec eux, de même que toute personne privée morale ou physique. La teneur matérielle des règles de droit sur lesquelles repose un emprunt d'État est la même qu'en cas d'emprunt contracté par n'importe quelle personne privée physique ou morale » (p. 30-31). D'autres juristes éminents s'opposent à cette interprétation. Wuarin 1907 : « L'emprunt d'État est donc un contrat soumis à certaines règles particulières de droit public. » Drago (cité par Sack) : « Les emprunts d'État sont […] des actes juridiques […] d'une nature toute spéciale et ne peuvent pas être confondus avec aucune autre. […] Émis par un acte de souveraineté qu'aucun particulier ne pourrait exercer, ils ne représentent, en aucun cas, un engagement vis-à-vis de personnes déterminées… » A. de La Pradelle et N. Politis : « L'emprunt public occupe […] dans la masse des contrats d'État… une place à part ; c'est une opération de crédit, faite en vertu d'actes souverains, pour assurer la vie du pays et faciliter le fonctionnement de ses services publics » (cité dans Sack, p. 33). Sack commente sèchement les trois opinions précédentes : « Ce point de vue est évidemment erroné » (p. 33).

4. Luis María Drago (1859-1921), homme politique et diplomate argentin, a été ministre des Relations extérieures de la République argentine en 1902-1903.

5. Carlos Calvo (1824-1906) a élaboré une doctrine de droit international, connue comme la doctrine Calvo, qui stipule que les personnes vivant dans un pays étranger doivent adresser leurs demandes, plaintes et griefs aux tribunaux locaux, sans recourir à la pression diplomatique ou à l'intervention militaire. Il faut avoir épuisé toutes les voies juridiques locales avant de saisir les instances diplomatiques internationales. Cette doctrine a été transposée dans plusieurs Constitutions de pays d'Amérique latine.

6. Une grande partie des citations contenues dans cet encadré sont tirées de Borchard 1951 et sont traduites par Christine Pagnoulle.

7. Voir Scott 1920-1921, vol. II, p. 557.

8. Hugo 1819.

9. Zachariä von Lingenthal 1830, p. 291.

10. Savigny 1853, p. 110.

11. Rolin-Jaequemyns 1869, p. 146.

12. Berr 1880, p. 236.

13. Phillimore 1882, II, p. 18, citant Crouch *vs* Credit foncier of England L. R. 8 Q. B. 374 (1873) ; Twycross *vs* Dreyfus 5 Ch. D. 605 (1877).

14. Von Bar 1889, II p. 663.

15. La Pradelle et Politis 1923, p. 547, cité et souligné dans Sack, p. 37.

16. La Pradelle et Politis 1923, p. 547, cité dans Sack, p. 39.

17. Cité dans Sack, p. 39.

18. Locution latine : « une chose faite par d'autres ».

19. *Le droit international de l'époque transitoire*, Moscou, 1924 (en russe), p. 30, cité chez M. Mirkine-Guetzevitch, *RGDIP*, 1925. .

Sack ferme les yeux devant les comportements abusifs et frauduleux des banquiers

Sack avait parfaitement conscience que des banquiers anglais, français, allemands ou d'autres grandes places financières occidentales avaient émis des titres de dette publique en imposant des conditions léonines aux États emprunteurs et en manipulant les cours de ces titres. Des dossiers au sujet des abus des banquiers avaient été constitués. Des commissions d'enquête parlementaire, que ce soit en Grande-Bretagne, en France ou aux États-Unis, avaient rendu des conclusions qui accablaient les banquiers. Des arbitrages avaient eu lieu. Sack savait que des institutions privées détentrices de titres de la dette publique boursicotaient. Au moment où Sack entreprend de rédiger son livre, tout cela a déjà fait l'objet de nombreux débats publics. À l'occasion de l'élaboration de la

convention de La Haye de 1907, plusieurs intervenants comme Luis M. Drago, juriste et ministre argentin, ont dénoncé les exactions des créanciers. Dans aucun passage de l'ouvrage de Sack n'est mentionnée la possibilité d'annuler un contrat de prêt, de déclarer nuls des titres émis, au cas où le caractère abusif et frauduleux du comportement des créanciers, à commencer par les banques, serait démontré. Cela indique le parti pris par Sack dans son ouvrage.

Lorsque Sack aborde enfin la notion de dette odieuse, l'unique situation dans laquelle il envisage la possibilité de répudier une dette réputée odieuse est celle où les créanciers auraient été complices des actes odieux perpétrés par le régime précédent. Bien que cela soit tout à fait juste, cela reste insuffisant. En effet, en évacuant totalement la responsabilité des créanciers lors de l'émission des titres sur les marchés financiers (vente très en dessous de la valeur faciale, commissions exorbitantes, taux d'intérêt réels très élevés) ainsi que pendant la gestion des titres après leur émission, c'est-à-dire la spéculation et la manipulation des cours[1], Sack autorise le comportement frauduleux, abusif et malhonnête des banquiers alors qu'il devrait être fermement condamné et combattu.

Cette volonté de Sack de laisser le plus de liberté possible aux créanciers sans considérer les cas où ceux-ci font de la dette une dette odieuse en imposant des conditions abusives aux emprunteurs témoigne de son choix politique et idéologique en leur faveur.

1. Rappelons que jusqu'en 1885 deux articles du Code pénal français interdisaient la spéculation. Ils ont été abrogés sous la pression des milieux d'affaires. Selon l'article 421, « les paris qui auront été faits sur la hausse ou la baisse des effets publics [c'est-à-dire des titres de la dette publique] seront punis d'un emprisonnement d'un mois au moins, d'un an au plus ». L'article 422 précisait : « Sera réputée pari de ce genre toute convention de vendre ou de livrer des effets publics qui ne seront pas prouvés par le vendeur avoir existé à sa disposition au temps de la convention, ou avoir dû s'y trouver au temps de la livraison. » Voir Jorion 2013.

L'annulation de certaines dettes odieuses envisagée par Sack

Malgré son parti pris en faveur des créanciers, Sack considère que dans certains cas, exceptionnellement, des dettes pouraient être annulées. Selon lui, les créanciers devraient accepter l'annulation de certaines dettes s'il était démontré que le gouvernement qui les a contractées a utilisé contre les intérêts de la nation les sommes reçues. Il a donc établi une exception importante à la sacro-sainte règle de la continuité du remboursement de la dette et aux droits presque illimités des créanciers privés : dans certaines circonstances, les créanciers devraient accepter l'annulation de leurs créances s'il est démontré que la dette est odieuse. Il intègre à cette exception deux points fondamentaux, sur lesquels nous reviendrons plus loin : lorsqu'il y a présomption de dettes odieuses, il revient aux créanciers de prouver leur bonne foi, et s'ils n'y parviennent pas, leurs actes pourront être considérés comme hostiles à la nation. Mais avant d'en venir à la notion de dette odieuse telle que Sack la définit, voyons rapidement quelle est sa position par rapport aux droits des créanciers et des États dans des circonstances comme celles de la guerre.

La banalisation des guerres de conquête

Sack considère qu'il est tout à fait normal que les États mènent des guerres de conquête et imposent un tribut aux vaincus. Selon lui, en cas de guerre, les droits des créanciers passent après ceux de l'État.

> Le gouvernement peut conduire une guerre qui entraînera de fortes dépenses, des pertes d'ordre matériel, des pertes de vies humaines, etc. La guerre peut éventuellement aboutir à des conditions de paix très lourdes pour l'État qui sera grevé d'une indemnité de guerre en espèces et en nature (matériel roulant des chemins de fer, navires, artillerie, etc.). Ces actes du gouvernement avec leurs conséquences, ainsi que d'autres événements, peuvent avoir une influence funeste sur les finances et la capacité de paiement de l'État débiteur. Tout cela constitue des risques à supporter par les créanciers qui ne peuvent ni ne sauraient lier le gouvernement ni dans son

> droit de disposer librement du domaine privé et des finances de l’État, ni dans son droit de guerre (p. 58).

Sack adopte manifestement une hiérarchie des valeurs au sein de laquelle les droits des peuples à l’autodétermination et à la paix n’ont pas leur place. Et, comme nous l’avons mentionné plus haut, face au droit des États de faire la guerre, avec toutes les conséquences que cela peut avoir, il considère que les créanciers n’ont qu’à s’incliner devant la raison d’État.

Il cite sans le critiquer un arrêt du Conseil d’État français, qui ne laisse aucun doute à l’association du droit de mener une guerre et du droit au pillage :

> Le fait par une armée française de s’être emparée des deniers existant dans les caisses publiques d’un pays occupé (Venise) rend-il l’État français débiteur desdits fonds envers les créanciers de l’État occupé ? — Rés. nég. — Il n’y a là qu’un fait de guerre ne permettant aucune réclamation (p. 58).

Or, cet arrêt rend très fragile la position doctrinale de Sack qui établit la continuité des obligations des débiteurs publics à l’égard des créanciers.

Rappelons qu’à l’époque où Sack élabore son ouvrage, le droit des peuples à l’autodétermination est devenu un élément de la doctrine officielle, aussi bien celle des États-Unis que celle de l’Union soviétique[1]. Ce droit s’oppose au colonialisme et aux annexions de territoires des nations dominées par de grandes puissances. Or, nous verrons que Sack est manifestement convaincu des bienfaits de la politique impérialiste qu’ont menée par exemple l’Empire russe dans les territoires qu’il avait annexés et l’Empire allemand dans ses colonies d’Afrique.

1. Le président démocrate Woodrow Wilson en a fait un élément primordial de la politique extérieure de Washington et le traité de Versailles est imprégné par endroits de ce nouveau principe universel : le droit des Polonais à retrouver leur souveraineté face aux anciens Empires russe et allemand ; le droit des peuples africains qui avaient été soumis à la domination allemande à ne pas payer les dettes coloniales.

De son côté, Vladimir Lénine en avait fait un principe fondamental de la politique socialiste, il affirmait : « Le socialisme victorieux doit nécessairement instaurer une démocratie intégrale et, par conséquent, non seulement instaurer une égalité totale en droits des nations, mais aussi mettre en application le droit des nations opprimées à disposer d’elles-mêmes, c’est-à-dire le droit à la libre séparation politique. » Voir Lénine 1916b.

Pour les positions de Wilson et de Lénine, voir Lienau 2014, p. 60-63.

Sack et la continuité des obligations des États en matière de dette malgré un changement de régime

Alexandre Nahum Sack consacre une partie importante de son ouvrage au transfert des dettes lorsqu’il y a changement de régime, après une révolution, un coup d’État ou une guerre civile. Il apprécie manifestement ce qui s’est passé en France entre 1789 et le moment où il élabore sa doctrine. Il se félicite que, malgré tous les changements de régime, la dette publique ait été assumée par tous les gouvernements successifs.

> La révolution française de 1789, après avoir renversé l’Ancien Régime, ne renia toutefois pas les anciennes obligations financières de l’État. Un décret du 17 juin 1789, date à laquelle le tiers état transforma les États généraux en Assemblée nationale, plaçait « les créanciers de l’État sous la garde de l’honneur et de la loyauté de la nation française » ; dans sa séance du 13 juillet 1789, l’Assemblée constituante a formulé ainsi que suit son point de vue sur la dette d’État : « L’Assemblée, interprète de la nation, déclare que […] la dette publique ayant été mise sous la garde de l’honneur et de la loyauté française et la nation ne se refusant pas à en payer les intérêts, nul pouvoir n’a le droit de prononcer l’infâme mot de banqueroute, nul pouvoir n’a le droit de manquer à la foi publique sous quelque forme et dénomination que ce puisse être. »
>
> La Constitution du 3 au 14 septembre 1791 (titre V, art. 2) contient l’article suivant : « Sous aucun prétexte, les fonds nécessaires à l’acquittement de la dette nationale ne pourront être ni refusés, ni suspendus. »
>
> La Constitution du 24 juin 1793, art. 122, « garantit à tous les Français la dette publique ».
>
> Les obligations financières de l’Ancien Régime furent inscrites sur le Grand Livre de la dette publique, conformément aux décrets des 15, 16, 17 et 24 août, 13 septembre 1793, les anciens titres de créance devant être annulés (§ 34). Sur le Grand Livre, on ouvrit un compte de la nation (§ 1, art. 5). Les considérations d’opportunité politique jouèrent aussi leur rôle : « Que la dette contractée par le despotisme ne puisse être distinguée de celle qui a été contractée depuis la Révolution », disait Cambon dans son célèbre rapport du 15 août 1793 sur le Grand Livre de la dette publique. « Vous verrez le capitaliste – continuait-il – qui désire un roi, parce qu’il a un roi pour

débiteur, et qui craint de perdre sa créance, si son débiteur n'est pas rétabli, désirer la république qui sera devenue sa débitrice, parce qu'il craindra de perdre son capital en la perdant. » (p. 48-49[1].)

En France, les changements de régime n'ont pas manqué : chute de la royauté en 1789, fin de la Ire République en 1804, chute du Premier Empire en 1814, chute de la royauté en 1848, fin de la IIe République en 1852, du Second Empire en 1870… sans oublier le changement de dynastie : les Orléans succèdent en 1830 aux Bourbons qui sont rétablis en 1815. Malgré cette instabilité politique et les poussées révolutionnaires, selon Sack, la règle du transfert des dettes publiques entre régimes différents a été respectée (p. 49-50).

Mais Sack n'évoque ici que les éléments qui vont dans le sens de son argumentation. Il est vrai que la Convention reconnaissait les traités de nature financière et, donc, la dette de la monarchie, alors qu'elle n'hésitait pas à répudier des traités de nature politique pris par l'Ancien Régime. Mais le poids du remboursement de la dette publique, ainsi que le refus du peuple d'être le seul à payer, ont joué un rôle prépondérant dans la révolution de 1789 en France. Dès lors, les mesures prises au cours de la Révolution ont visé à réduire, et ont réduit, radicalement le poids de la dette publique. Thomas Piketty résume l'enchaînement des réformes :

> L'incapacité de la monarchie française à moderniser ses impôts et à mettre fin aux privilèges fiscaux de la noblesse est bien connue, de même que l'issue révolutionnaire finale, avec la convocation en 1789 des États généraux, qui débouche sur la mise en place d'un nouveau système fiscal dès 1790-1791 (avec notamment une taxe foncière mettant à contribution l'ensemble des propriétaires terriens et des droits de succession frappant l'ensemble des patrimoines) et sur la « banqueroute des deux tiers » en 1797 (qui est en réalité un défaut encore plus massif, compte tenu de l'épisode des assignats[2] et de l'inflation qui en a découlé), qui permet de solder les comptes de l'Ancien Régime. C'est ainsi que la dette publique française se retrouve réduite subitement à des niveaux extrêmement faibles au début du XIXe siècle (moins de 20 % du revenu national en 1815)[3].

Sack cite de nombreux exemples de transferts de dettes qui ont eu lieu malgré d'importants changements de régime ou malgré la conquête de l'indépendance. Au XVIIIe siècle, les États-Unis, tout en déclarant leur indépendance et en l'obtenant par la guerre, ont assumé leurs dettes à l'égard de la Grande-Bretagne (p. 48). La Belgique, qui s'est séparée des Pays-Bas en 1830, a repris une partie de la dette de l'État dont elle faisait partie et a versé des indemnités (p. 80 et 83-84). La plupart des anciennes colonies espagnoles ont accepté d'acquitter les dettes acquises sous domination espagnole (p. 52).

Ce principe de continuité dans le transfert des dettes d'un régime à l'autre n'a cependant pas été suivi partout, loin de là. Nous avons vu qu'en 1861 et en 1867, les autorités mexicaines ont répudié des dettes contractées par des gouvernements précédents. Nous examinerons comment, au XIXe siècle et au début du XXe siècle, plusieurs États ont répudié des dettes avec succès après des changements de régime[4].

Mais nous allons d'abord étudier la doctrine de la dette odieuse telle que l'a élaborée Sack. En dépit de ses limites évidentes, dues à l'orientation de son auteur, cette doctrine inspire une série de mouvements qui cherchent dans les travaux de Sack un moyen de combattre les dettes illégitimes, illégales, insoutenables ou odieuses. C'est le cas du Comité pour l'abolition des dettes illégitimes dont nous allons présenter la position doctrinale au sujet de la dette odieuse. Il s'agit ici de dépasser la doctrine de Sack en gardant ce qui fonctionne, en éliminant ce qui, dès le départ, est inacceptable et en y intégrant des éléments liés à des conquêtes sociales et démocratiques qui ont influencé l'évolution du droit international depuis la seconde guerre mondiale.

1. Voir Cambon 1793.

2. « L'origine des assignats remonte au mois de décembre 1789 lorsque fut créée la Caisse de l'extraordinaire. Celle-ci devait recevoir le produit de la vente des biens confisqués au clergé. Les assignats n'étaient que de simples avances sur la vente des biens nationaux. Ces assignats portaient intérêt. Les choses vont cependant évoluer rapidement. En septembre 1790, les assignats cessent de porter intérêt et sont reçus "comme espèces sonnantes dans toutes les caisses publiques et particulières". Le montant des émissions s'élève dans un mouvement qui s'accélère jusqu'en 1796. Face à cette prolifération de papier-monnaie, le gage des domaines nationaux auquel on continue à faire référence devient illusoire et la valeur des assignats s'effondre » (Faculté de sciences économiques de Poitiers, Du franc à l'euro : *changements et continuité de la monnaie*, « Les assignats de la République » [sceco.univ-poitiers.fr/hfranc/assignats.htm]).

3. Piketty 2013, p. 206-207.

4. Voir les chapitres 10, 11 et 12.

La dette odieuse selon Sack et selon le CADTM

Il s'agit maintenant de préciser quels critères, selon Sack, permettent de définir une dette comme odieuse.

Voici la partie la plus citée du livre de Sack :

> Si un pouvoir despotique contracte une dette non pas selon les besoins et les intérêts de l'État, mais pour fortifier son régime despotique, pour réprimer la population qui le combat, cette dette est odieuse pour la population de l'État entier. Cette dette n'est pas obligatoire pour la nation : c'est une dette de régime, dette personnelle du pouvoir qui l'a contractée ; par conséquent, elle tombe avec la chute de ce pouvoir (p. 157).
>
> La raison pour laquelle ces dettes « odieuses » ne peuvent être considérées comme grevant le territoire de l'État est que ces dettes ne répondent pas à l'une des conditions qui déterminent la régularité des dettes d'État, à savoir celle-ci : les dettes d'État doivent être contractées et les fonds qui en proviennent utilisés pour les besoins et dans les intérêts de l'État (*supra*, § 6). Les dettes « odieuses », contractées et utilisées à des fins qui, au su des créanciers, sont contraires aux intérêts de la nation, n'engagent pas cette dernière — au cas où elle arrive à se débarrasser du gouvernement qui les avait contractées […] Les créanciers ont commis un acte hostile à l'égard du peuple ; ils ne peuvent donc pas compter que la nation affranchie d'un pouvoir despotique assume les dettes « odieuses », qui sont des dettes personnelles de ce pouvoir (p. 158).

Beaucoup de commentateurs de ce passage en ont déduit que, selon Sack, pour qu'une dette puisse être caractérisée comme odieuse, elle devait avoir été contractée par un régime despotique. Ce n'est pas la position de Sack. En effet, le juriste, qui précise que la dette doit avoir été contractée à des fins contraires à l'intérêt du peuple, considère qu'il y a plusieurs situations dans lesquelles une dette peut être considérée comme odieuse. La citation précédente concerne un seul cas de figure, mais il y en a d'autres.

Le Comité pour l'abolition des dettes illégitimes a fait l'erreur de penser que Sack considérait que la nature despotique du régime était une condition nécessaire. Nous étions en désaccord avec la doctrine de Sack sur ce point et nous avons écrit à maintes reprises que la nature despotique du régime ne pouvait pas constituer une condition nécessaire, que c'était une condition facultative mais aggravante. En réalité, sur ce point, il y avait un malentendu dû à certaines formulations utilisées par Sack mais, surtout, à l'interprétation la plus répandue de sa doctrine. De leur côté, des auteurs comme Sarah Ludington, G. Mitu Gulati et Alfred L. Brophy ont mis le doigt sur cette erreur d'interprétation, alors qu'eux-mêmes semblaient penser que Sack faisait, à tort, de la nature despotique du régime une condition nécessaire[1]. Ils affirment d'ailleurs que dans l'affaire Tinoco, qui sera abordée dans le chapitre suivant, si le juge états-unien Taft a arbitré en faveur de la répudiation d'une dette odieuse, il s'est bien gardé de mettre en avant le caractère despotique du régime. Dans son article sur « La doctrine de la dette odieuse en droit international », la juriste Sabine Michalowski résume correctement les critères définis par Sack et n'y inclut pas le caractère despotique du régime[2].

Cinq pages après le passage reproduit en début de chapitre, Sack précise les critères qui permettent de déterminer si une dette est odieuse ou non. Dans cette définition, il ne retient pas comme condition la nature du régime :

> Par conséquent, pour qu'une dette régulièrement contractée par un gouvernement régulier (v. *supra*, § 1 et 5) puisse être considérée comme incontestablement odieuse, avec toutes les conséquences sus-indiquées qui en résultent, il conviendrait que fussent établies les conditions suivantes (v. aussi *supra*, § 6 *in fine*) :
>
> 1. – Le nouveau gouvernement devrait prouver et un tribunal international reconnaître comme établi :
>
> a) Que les besoins, en vue desquels l'ancien gouvernement avait contracté la dette en question, étaient

« odieux » et franchement contraires aux intérêts de la population de tout ou partie de l'ancien territoire, et

b) Que les créanciers, au moment de l'émission de l'emprunt, avaient été au courant de sa destination odieuse.

2. – Ces deux points établis, c'est aux créanciers que reviendrait la charge de prouver que les fonds produits par lesdits emprunts avaient été en fait utilisés non pour des besoins odieux, nuisibles à la population de tout ou partie de l'État, mais pour des besoins généraux ou spéciaux de cet État, qui n'offrent pas un caractère odieux (v. aussi *infra*, p. 170).

Dans cet extrait, Sack envisage le cas de figure le plus général et affirme clairement, dès la première phrase, la possibilité que les dettes contractées par un gouvernement régulier soient des dettes odieuses caractérisées.

Pour rappel, Sack définit un gouvernement régulier de la manière suivante :

On doit considérer comme gouvernement régulier le pouvoir suprême qui existe effectivement dans les limites d'un territoire déterminé. Que ce pouvoir soit monarchique (absolu ou limité) ou républicain ; qu'il procède de la « grâce de Dieu » ou de la « volonté du peuple » ; qu'il exprime la « volonté du peuple » ou non, du peuple entier ou seulement d'une partie de celui-ci ; qu'il ait été établi légalement ou non, etc., tout cela n'a pas d'importance pour le problème qui nous occupe (p. 6).

Donc, il n'y a pas de doute à avoir sur la position de Sack : le fait que le régime soit despotique n'est pas une condition nécessaire pour établir la nature odieuse de la dette, laquelle est donc susceptible d'être annulée[3]. Toujours selon Sack, tous les gouvernements réguliers, qu'ils soient despotiques ou démocratiques, sous différentes variantes, peuvent être accusés d'avoir contracté des dettes odieuses[4].

Quels sont les deux critères qui permettent d'établir qu'une dette est odieuse ? Reprenons la liste de Sack :

Le nouveau gouvernement devrait prouver et un tribunal international reconnaître comme établi :

a) Que les besoins, en vue desquels l'ancien gouvernement avait contracté la dette en question, étaient « odieux » et franchement contraires aux intérêts de la population de tout ou partie de l'ancien territoire, et

b) Que les créanciers, au moment de l'émission de l'emprunt, avaient été au courant de sa destination odieuse.

En substance, on peut dire que selon Sack, une dette est odieuse si elle a été contractée sans équivoque à des fins contraires aux intérêts de la population et si, au moment d'octroyer le crédit, les créanciers en étaient conscients.

Dans un article publié en 2002 dans *Finance et Développement*, la revue du Fonds monétaire international, Michael Kremer et Seema Jayachandran définissent ainsi la doctrine de la dette odieuse :

La doctrine de la dette « odieuse » énonce que la dette souveraine encourue sans le consentement des populations et sans bénéfice pour elles ne doit pas être transférée à l'État successeur, en particulier si les créanciers avaient connaissance de cet état de fait[5].

Ce résumé est à première vue convaincant et ne retient pas la nature despotique du régime comme condition nécessaire. Cependant, à la deuxième lecture, on se rend compte qu'une des conditions émises par les deux auteurs ne figure pas parmi les critères de Sack [6]. En effet, il ne mentionne pas le défaut de consentement des populations comme une des conditions devant être nécessairement réunies pour déterminer le caractère odieux d'une dette. Qu'il n'ait pas précisé cette condition est tout à fait cohérent avec son raisonnement, qui exclut clairement la nature du gouvernement des critères.

S'il restait des doutes sur la logique qu'applique Sack dans sa doctrine à l'égard des régimes despotiques, voici un passage qui les élimine :

Quand bien même un pouvoir despotique serait renversé par un autre, non moins despotique et ne répondant

> pas davantage à la volonté du peuple, les dettes « odieuses » du pouvoir déchu n’en demeurent pas moins ses dettes personnelles et ne sont pas obligatoires pour le nouveau pouvoir (p. 158).

On le voit bien, ce qui compte pour Sack, c’est uniquement l’utilisation qui est faite des dettes et le degré de connaissance qu’en avaient les prêteurs.

1. Ludington, Gulati, Brophy 2009.

2. Michalowski 2009. Cet article fait partie d’un ouvrage collectif auquel le CADTM a participé : *How to Challenge Illegitimate Debt Theory and Legal Case Studies.*

3. Un autre passage de Sack confirme qu’il est opposé à ce que la nature (despotique) du gouvernement soit une condition nécessaire à l’identification d’une dette odieuse en tant que telle : « L’application d’autres conditions que celle que nous avons établie (p. 6-7) entraînerait la paralysie de tout le système international du crédit public, car des jugements arbitraires, variés et contradictoires sur le caractère de tel ou tel gouvernement (si de semblables jugements avaient un poids réel dans la question de la reconnaissance ou non-reconnaissance des dettes comme dettes d’État) priveraient le monde des bienfaits du crédit public » (p. 11).

4. Qu’est-ce qu’un gouvernement non régulier selon Sack ? Un gouvernement qui n’a pas autorité sur tout le territoire, par exemple une coalition rebelle qui tente de renverser le gouvernement régulier en place. Pour Sack, le meilleur exemple est celui des États sudistes qui se sont rebellés contre les États-Unis et ne constituaient pas un gouvernement régulier. Du coup, les dettes qu’ils ont contractées sont des dettes personnelles des insurgés. Ce ne sont pas des dettes que l’État doit assumer. Si les sudistes, les « confédérés », avaient vaincu les nordistes, c’est-à-dire les États-Unis, au cours de la guerre de Sécession en 1861-1865, ils seraient devenus le nouveau gouvernement régulier. Le gouvernement régulier nordiste aurait diparu.

5. Kremer et Jayachandran 2002.

6. Evidemment, Michael Kremer et Seema Jayachandran ont tout à fait le droit d’ajouter eux-mêmes cette condition supplémentaire. Mais il paraît évident que le consentement est régulièrement obtenu par la manipulation de l’opinion publique. On peut également se trouver face à une situation où une majorité fanatisée de la population donne son consentement pour que soient menées des politiques odieuses et criminelles, comme cela a été le cas sous le régime nazi.

Les commentaires de Sack à propos de plusieurs répudiations ou annulations de dette

Comme exemple de dettes odieuses, Sack évoque des dettes qui ont servi à l’enrichissement personnel de membres du gouvernement :

> On pourrait également ranger dans cette catégorie de dettes les emprunts contractés dans des vues manifestement intéressées et personnelles des membres du gouvernement ou des personnes et groupements liés au gouvernement — des vues qui n’ont aucun rapport aux intérêts de l’État (p. 159).

Et il déclare tout de suite après que c’est sur cette base que des dettes ont été répudiées aux États-Unis dans les années 1830 :

> Cf. les cas de répudiation de certains emprunts par divers États de l’Amérique du Nord. L’une des principales raisons justifiant ces répudiations a été le gaspillage des deniers empruntés : le plus souvent on avait emprunté pour l’établissement de banques ou la construction de chemins de fer ; or, ces banques firent faillite, les lignes de chemins de fer ne furent pas construites. Ces opérations louches ont été souvent le résultat d’un accord entre des membres indélicats du gouvernement et des créanciers malhonnêtes (p. 159).

Dans ce cas précis, où quatre États différents ont bénéficié de la répudiation de leurs dettes, nous verrons qu’il ne s’agissait pas de dettes contractées par des gouvernements despotiques.

Ensuite, Sack donne un autre exemple de dettes qu’il estime odieuses :

> Lorsque le gouvernement contracte des dettes afin d’asservir la population d’une partie de son territoire ou de coloniser celle-ci par des ressortissants de la nationalité dominante, etc., ces dettes sont odieuses pour la population indigène de cette partie du territoire de l’État débiteur (p. 159).

Sack mentionne plusieurs exemples et les commente. Il rappelle d’abord que, parmi les raisons invoquées pour justifier la répudiation des dettes de Cuba envers l’Espagne, les États-Unis ont avancé que ces dettes participaient à maintenir le peuple cubain sous domination coloniale.

Il évoque ensuite deux annulations de dettes prévues par le traité de Versailles, qui avait été signé le 28 juin 1919.

La première concerne les dettes contractées par la Prusse, puis par l’Empire allemand, pour coloniser la Pologne et installer des Allemands sur des terres rachetées à des Polonais. À la suite de la défaite allemande, la Pologne indépendante est reconstituée. Le traité de Versailles stipule alors que les dettes qui ont servi à coloniser la Pologne ne doivent pas être mises à charge de ce pays libéré. Sack émet des réserves quant à cette

décision : en substance, il considère qu'une partie au moins de cette dette n'étant pas odieuse, elle n'aurait pas dû être annulée :

> Les emprunts que le gouvernement prussien a pu émettre durant les trente années de son activité colonisatrice avaient en vue les besoins généraux du budget ou, du moins, n'avaient pas en vue des besoins « odieux ». Ces emprunts ne sauraient être considérés comme odieux (p. 164).

Sack commente ensuite une autre annulation de dettes prévue dans le traité de Versailles. Les colonies allemandes en Afrique, dont les dettes sont annulées, sont réparties entre les pays vainqueurs. À ce sujet, Sack cite une partie de la réponse faite par les Alliés à l'Allemagne, qui n'était pas disposée à accepter l'annulation de ces dettes, car cela supposait qu'elle allait devoir en assumer les coûts. Les Alliés répondirent :

> Les colonies ne devraient être astreintes à payer aucune portion de la dette allemande, et devraient être libérées de toute obligation de rembourser à l'Allemagne les frais encourus par l'administration impériale du protectorat. En fait, il serait injuste d'accabler les indigènes en leur faisant payer des dépenses manifestement engagées dans l'intérêt de l'Allemagne, et il ne serait pas moins injuste de faire peser cette responsabilité sur les puissances mandataires, lesquelles, dans la mesure où elles ont été désignées par la Société des Nations, ne tireront aucun profit de cette tutelle[1].

Sack raisonne différemment :

> On peut se demander s'il est tout à fait juste, d'une part, que les emprunts coloniaux n'aient pas été transférés sur les colonies respectives, bien qu'on eût effectué, pour le compte de ces emprunts, bon nombre de dépenses productives dans ces colonies mêmes (p. 161).
>
> […]
>
> Ces considérations ne semblent pas tout à fait bien fondées. Si les dépenses en faveur des colonies avaient été faites dans l'intérêt de l'Allemagne, il ne s'ensuit pas qu'elles ont été odieuses pour les colonies […] (p. 162).

Ce qui en dit long sur l'orientation conservatrice, européocentrique et colonialiste de Sack, c'est qu'il ne critique pas le fait que les Alliés affirment, ce qui est tout à fait hypocrite, qu'ils « ne tireront aucun profit de la tutelle » qu'ils vont exercer sur les anciennes colonies allemandes. De plus, il considère que les dépenses dans les colonies ont été productives alors qu'elles ont conduit à l'assujettissement des peuples et qu'elles ont été réalisées à des fins lucratives en faveur de la métropole coloniale.

1. *Treaty series*, n° 4, 1919, p. 26, cité dans Sack, p. 162 et traduit de l'anglais par Christine Pagnoulle.

Est-il pertinent de parler d'une doctrine de la dette odieuse élaborée par Sack ?

Si l'on considère qu'une doctrine désigne d'une manière générale les travaux contenant les opinions exprimées par des juristes comme étant le résultat d'une réflexion portant sur une règle ou sur une situation, si, quand il s'agit d'élaborer une doctrine, il convient de présenter

> une construction juridique, la définir, la replacer dans l'ensemble des rapports de droit, en indiquer les limites, les conditions de mise en œuvre, en préciser les effets sur la vie des sociétés, en faire à la fois un examen systématique, analytique, critique et comparatif[1],

alors il est justifié de considérer que Sack a élaboré une doctrine de la dette odieuse.

Pour l'élaborer, il s'est basé sur une importante liste de traités internationaux portant, en particulier, sur des arbitrages en matière de règlements de dettes qui ont été rendus de la fin du XVIIIe siècle aux deux premières décennies du XXe ; il a analysé la manière dont ces litiges ont été traités, les mesures législatives, administratives et judiciaires qu'ils ont inspirées ; il a rassemblé et classé les conclusions de nombreux auteurs (de fait, uniquement des Européens et des Américains) qui ont écrit sur le sujet. Il a utilisé ces

travaux de recherche pour construire sa vision de la nature juridique de la succession des dettes, des obligations des débiteurs et des droits des créanciers, des rapports entre États successeurs, des modes de répartition entre eux des dettes, des effets de changements de régime et pour définir les critères permettant d'établir le caractère odieux d'une dette.

Aussi critiquable que puisse être sa doctrine, qui donne la priorité aux droits des créanciers et ne tient pas compte des droits de l'homme, il faut reconnaître qu'elle possède une certaine cohérence. Il faut également souligner que, bien que ses détracteurs, la grande presse, la Banque mondiale et de nombreux gouvernements, soient puissants, elle inspire une série de mouvements qui s'appuient sur les travaux de Sack pour concevoir des solutions en matière de dette néfaste. Les deux critères sélectionnés par Sack pour déterminer l'existence d'une dette odieuse qu'une nation peut refuser de payer sont efficaces et justifiés : le défaut de bénéfice pour la population et la complicité des créanciers.

Désormais, il s'agit de dépasser la doctrine de Sack en conservant ce qui fonctionne, en éliminant ce qui est inacceptable et en prenant en compte des éléments liés aux conquêtes sociales et démocratiques qui se sont traduites dans l'évolution du droit international depuis la seconde guerre mondiale. Il faut également intégrer à la doctrine de la dette odieuse la mise en cause des responsabilités des créanciers, puisqu'ils sont, de fait, régulièrement à l'origine des violations de traités et des autres instruments internationaux de protection des droits. Le FMI et la Banque mondiale ont imposé aux pays débiteurs des politiques qui violent délibérément et de manière répétée une série de droits humains fondamentaux. La troïka composée de la Commission européenne, de la Banque européenne et du Fonds monétaire international, qui s'est instituée en 2010 pour imposer à la Grèce des politiques d'austérité brutales, a dicté au gouvernement grec des lois qui vont à l'encontre de plusieurs conventions internationales et des dispositions nationales garantes des droits fondamentaux des individus et des peuples. Ainsi, dans certains cas, les créanciers ne sont pas de simples complices occasionnels d'actes illégaux ou criminels commis par des gouvernements, ils en sont à l'origine. Ils en sont les commanditaires.

L'expérience accumulée depuis que Sack a mené ses travaux conduit à modifier plusieurs de ses choix. Le principe de la continuité des obligations des États à l'égard des créanciers même en cas de changement de régime est un des points cruciaux à rejeter dans sa position, laquelle est cohérente avec l'ordre dominant. Certes, Sack est favorable à l'ajout d'une exception – la dette odieuse –, mais c'est insuffisant. Le soutien au système de crédit international tel qu'il existe fait aussi partie des points fondamentaux qu'il faut rejeter. Enfin, un dernier point qu'on doit rejeter : Sack considère qu'un État souverain ne peut, sans avoir obtenu l'accord préalable d'un tribunal international chargé du règlement des litiges en matière de dette souveraine, qu'il s'agirait de créer, répudier des dettes qu'il a identifiées comme odieuses. Depuis que Sack a fait cette proposition, aucun tribunal international compétent en matière de dette n'a été mis en place. De nombreuses propositions ont été faites en ce sens, mais aucune n'a abouti. L'expérience démontre qu'il faut opter pour une autre voie : l'État souverain qui est confronté à une dette odieuse peut et doit prendre un acte unilatéral de répudiation de cette dette. Il peut, comme premier pas dans cette direction, commencer par suspendre le paiement de cette dette et par réaliser un audit auquel participeraient les citoyens, sans inclure de représentant des créanciers, à l'instar de ce qu'a fait l'Équateur en 2007-2009.

Il faut élaborer une autre doctrine des dettes illégitimes, odieuses, insoutenables et illégales. Des mouvements comme le Comité pour l'abolition des dettes illégitimes s'y emploient en travaillant avec toutes les associations compétentes. Voici un extrait de la position officielle du CADTM, adoptée en 2008, sur la dette odieuse, qui reste tout à fait pertinent :

> Plusieurs auteurs ont cherché à prolonger les travaux de Sack pour ancrer cette doctrine dans le contexte actuel. Le Center for International Sustainable Development Law (CISDL) de l'université McGill au Canada, propose par exemple cette définition générale : « Les dettes odieuses sont celles qui ont été contractées contre les intérêts de la population d'un État, sans son consentement et en toute connaissance de cause par les créanciers[2] ». Jeff King s'est basé sur ces trois critères (absence de consentement, absence de bénéfice, connaissance des créanciers), considérés de manière cumulative, pour proposer une méthode de caractérisation des dettes odieuses[3].
>
> Bien que la démarche de King soit intéressante à de nombreux égards[4], elle est selon nous insuffisante puisqu'elle ne permet pas de prendre en compte toutes les dettes qui devraient être qualifiées d'odieuses. En effet, d'après King, le seul fait pour un gouvernement d'avoir été instauré par des élections libres suffit pour que ses dettes ne soient pas considérées comme odieuses. Cependant, l'Histoire a montré, avec A. Hitler en Allemagne, F. Marcos aux Philippines ou Fujimori au Pérou, que des gouvernements élus démocratiquement peuvent être des dictatures violentes et commettre des crimes contre l'humanité[5].
>
> Il est donc nécessaire de s'intéresser au caractère démocratique de l'État débiteur au-delà de son mode de désignation : tout prêt octroyé à un régime, fût-il élu démocratiquement, qui ne respecte pas les principes fondamentaux du droit international tels que les droits humains fondamentaux, l'égalité souveraine des États, ou l'absence du recours à la force, doit être considéré comme odieux. Les créanciers, dans le cas de dictatures notoires, ne peuvent arguer de leur ignorance et ne peuvent exiger d'être payés. Dans ce cas, la destination des prêts n'est pas fondamentale pour la caractérisation de la dette. En effet, soutenir financièrement un régime criminel, même pour des hôpitaux ou des écoles, revient à consolider son régime, à lui permettre de se maintenir. D'abord, certains investissements utiles (routes, hôpitaux…) peuvent ensuite être utilisés à des fins odieuses, par exemple pour soutenir l'effort de guerre. Ensuite, le principe de fongibilité des fonds fait qu'un gouvernement qui emprunte pour des fins utiles à la population ou à l'État – ce qui est officiellement presque toujours le cas – peut libérer des fonds pour d'autres buts moins avouables.
>
> Au-delà de la nature du régime, la destination des fonds devrait en revanche suffire à caractériser une dette d'odieuse, lorsque ces fonds sont utilisés contre l'intérêt majeur des populations ou lorsqu'ils vont directement enrichir le cercle du pouvoir. Dans ce cas, ces dettes deviennent des dettes personnelles, et non plus des dettes d'État qui engageraient le peuple et ses représentants. Rappelons d'ailleurs l'une des conditions de la régularité des dettes selon Sack : « Les dettes d'État doivent être contractées et les fonds qui en proviennent utilisés pour les besoins et dans les intérêts de l'État. » Ainsi, les dettes multilatérales contractées dans le cadre d'ajustements structurels tombent dans la catégorie des dettes odieuses, tant le caractère préjudiciable de ces politiques a été clairement démontré, notamment par des organes de l'ONU[6].
>
> Pratiquement, pour tenir compte des avancées du droit international depuis la première théorisation de la dette odieuse en 1927, on pourrait qualifier au minimum les dettes odieuses comme celles contractées par des gouvernements qui violent les grands principes de droit international tels que ceux figurant dans la charte des Nations unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les deux pactes sur les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels de 1966 qui l'ont complétée, ainsi que les normes impératives de droit international (*jus cogens*). Cette affirmation trouve sa confirmation dans la convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, qui dans son article 53, prévoit la nullité d'actes contraires au *jus cogens*[7], qui regroupe, entre autres, les normes
> suivantes : l'interdiction de mener des guerres d'agression, l'interdiction de pratiquer la torture, l'interdiction de commettre des crimes contre l'humanité et le droit des peuples à l'autodétermination.
>
> C'est également dans ce sens qu'allait la définition proposée par le rapporteur spécial Mohammed Bedjaoui dans son projet d'article sur la succession en matières de dettes d'État pour la convention de Vienne de 1983 : « En se plaçant du point de vue de la communauté internationale, on pourrait entendre par dette odieuse toute dette contractée pour des buts non conformes au droit international contemporain, et plus particulièrement aux principes du droit international incorporés dans la charte des Nations unies[8]. »
>
> Ainsi, les dettes contractées sous le régime de l'apartheid en Afrique du Sud sont odieuses, puisque ce régime violait la charte des Nations unies, qui définit le cadre juridique des relations internationales. L'ONU, par une résolution adoptée en 1964, avait d'ailleurs demandé à ses agences spécialisées, dont la Banque mondiale, de cesser leur soutien financier à l'Afrique du Sud ; mais la Banque mondiale n'a pas appliqué cette résolution, et a continué à prêter au régime de l'apartheid, dans le plus grand mépris du droit international[9].
>
> Dans le cas des dettes issues d'une colonisation, le droit international prévoit également leur non-

transférabilité aux États qui ont gagné leur indépendance, conformément à l'article 16 de la convention de Vienne de 1978 qui dispose : « Un État nouvellement indépendant n'est pas tenu de maintenir un traité en vigueur ni d'y devenir partie du seul fait qu'à la date de la succession d'États le traité était en vigueur à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'États. » L'article 38 de la convention de Vienne de 1983 sur la succession d'États en matière de biens, d'archives et de dettes d'États (non encore en vigueur) est à cet égard explicite :

« 1. Lorsque l'État successeur est un État nouvellement indépendant, aucune dette d'État de l'État prédécesseur ne passe à l'État nouvellement indépendant, à moins qu'un accord entre eux n'en dispose autrement au vu du lien entre la dette d'État de l'État prédécesseur liée à son activité dans le territoire auquel se rapporte la succession d'États et les biens, droits et intérêts qui passent à l'État nouvellement indépendant.

2. L'accord mentionné au paragraphe 1 ne doit pas porter atteinte au principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles, ni son exécution mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'État nouvellement indépendant. »

Il convient ici de rappeler que la Banque mondiale est directement impliquée dans certaines dettes coloniales, puisqu'au cours des années 1950 et 1960, elle a octroyé des prêts aux puissances coloniales pour des projets permettant aux métropoles de maximiser l'exploitation de leurs colonies. Il faut également signaler que les dettes contractées auprès de la Banque par les autorités belges, anglaises et françaises pour leurs colonies ont ensuite été transférées aux pays qui accédaient à leur indépendance sans leur consentement[10].

Par ailleurs, elle a refusé de suivre une résolution adoptée en 1965 par l'ONU lui enjoignant de ne plus soutenir le Portugal tant que celui-ci ne renonçait pas à sa politique coloniale.

Il faut, en outre, qualifier d'odieuses toutes les dettes contractées en vue du remboursement de dettes considérées comme odieuses. La New Economic Foundation[11] assimile, à raison, les emprunts destinés à rembourser des prêts odieux à une opération de blanchiment. L'outil de l'audit doit permettre de déterminer la légitimité ou non de ces prêts.

Tout le monde n'est bien sûr pas unanime sur la définition de la dette odieuse, mais le fait que cet élément de droit fasse débat ne lui ôte en rien sa pertinence et son bien-fondé. On doit plutôt y voir un signe de l'enjeu que représente la question, tant pour les créanciers que pour les débiteurs, et la traduction sur le plan juridique d'un conflit entre des intérêts divergents. D'ailleurs, plusieurs cas ont montré que cet argument peut être légitimement invoqué pour le non-paiement d'une dette.

1. Serge Braudo, Dictionnaire du droit privé, rubrique « Définitions », entrée « Doctrine » [en ligne].

2. Khalfan *et al.* 2002, cité dans *Global Economic Justice Report*, juillet 2003.

3. King 2007.

4. King propose notamment la réalisation d'audits pour déterminer le défaut ou non de bénéfice.

5. Soulignons cependant, à propos de la prise du pouvoir par les nazis en Allemagne, qu'Adolf Hitler a été désigné chancelier à la suite de négociations de couloir entre industriels et hommes d'État allemands. Son parti avait obtenu une majorité relative des sièges au parlement grâce à des élections qui faisaient suite à une campagne de terreur menée par les milices nazies, visant notamment à éliminer physiquement la gauche syndicale et politique.

6. Voir Toussaint 2004, p. 516-519.

7. L'article 53 dispose : « Est nul tout traité qui, au moment de sa conclusion, est en conflit avec une norme impérative du droit public international général. Aux fins de la présente convention, une norme impérative de droit international général est une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des États dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère. »

8. Mohammed Bedjaoui 1977, p. 73.

9. Voir Toussaint 2006.

10. Voir Toussaint 2006.

11. Voir New Economics Foundation (2006), p. 2.

Une longue liste d'annulations ou de répudiations de dettes publiques du XIXe au XXIe siècle

La liste des annulations ou des répudiations de dette qui évoquent d'une manière ou d'une autre l'argument de l'illégitimité ou du caractère odieux de la dette est longue. Sans prétendre à l'exhaustivité, nous pouvons néanmoins citer : les trois vagues de répudiations de dettes aux États-Unis dans les années 1830, les années 1860 et la décennie 1870 ; la répudiation des dettes par le Portugal en 1837 ; les répudiations de dette par le Mexique en 1861, en 1867, en 1883 et dans les années 1910 ; la répudiation par le Pérou de la dette réclamée par la banque Dreyfus de Paris en 1886 ; la répudiation de la dette réclamée par l'Espagne à Cuba en 1898 ; la répudiation de la dette des Boers par le Royaume-Uni lors de la conquête du Transvaal en 1899-1900 ; la répudiation des dettes tsaristes par la Russie bolchevique en 1918 ; l'annulation des dettes contractées par l'Allemagne pour coloniser des territoires polonais et africains en 1919 ; l'annulation par le gouvernement

bolchevique de la dette des trois républiques baltes en 1920 et de celles de la Pologne, de la Perse et de la Turquie en 1921 ; la répudiation de la dette à l'égard de la Banque royale du Canada par le Costa Rica en 1922-1923 ; l'annulation de tous les actes signés entre l'ancien gouvernement tsariste et la Chine en 1924 ; l'annulation de la majorité de la dette du Brésil et du Mexique en 1942-1943 ; la répudiation des dettes par la Chine révolutionnaire en 1949-1952 ; la répudiation des dettes à l'égard des Pays-Bas par l'Indonésie en 1956 ; la répudiation des dettes par Cuba en 1959-1960 ; la répudiation des dettes coloniales par l'Algérie en 1962 ; la répudiation par l'Iran en 1979 des dettes du Shah en matière d'armement ; la répudiation des dettes de l'URSS par les trois républiques baltes en 1991 ; l'annulation de la dette de la Namibie à l'égard de l'Afrique du Sud par le gouvernement de Nelson Mandela en 1994 ; l'annulation de la dette coloniale de Timor Leste en 1999-2000 ; l'annulation de 80 % de la dette irakienne en 2004 ; la répudiation par le Paraguay de dettes à l'égard des banques suisses en 2005[1] ; l'annulation par la Norvège en 2006 de ses créances sur cinq pays (Équateur, Pérou, Égypte, Sierra Léone, Jamaïque) en rapport avec un contrat de vente de bateaux de pêche [2] ; l'annulation en 2009 d'une partie de la dette équatorienne qui avait été identifiée comme illégitime par la commission d'audit en 2007-2008[3]…

1. Ruiz Diaz Balbuena 2008.

2. CADTM 2006.

3. Une partie de ces exemples est répertoriée dans King 2016.

Les répudiations de dettes entre 1830 et 1930

La légitimité de la dette a été régulièrement remise en cause et son caractère odieux dénoncé par les gouvernants ayant décidé la répudiation des dettes au cours du XIXe siècle et au début du XXe siècle.

Ces exceptions concrètes à la règle de la continuité des contrats qui lient un État à ses créanciers ont conduit Sack à établir la notion juridique de « dette odieuse », et les critères permettant d'en définir la réalité. De son point de vue, il s'agissait d'examiner et de classer les actes de répudiation pour prévenir les créanciers des risques qu'ils prenaient en octroyant des crédits qui pourraient, par la suite, correspondre aux critères de la dette odieuse. Le présent chapitre dresse un panorama des dettes répudiées pendant la période couverte par l'ouvrage de Sack.

Un chapitre sera consacré à la seule répudiation de la dette tsariste par le gouvernement soviétique en 1918. Rappelons simplement ici que Sack estime cette répudiation infondée ; de même, pour lui, le gouvernement soviétique aurait dû réclamer à la Pologne, libérée du joug tsariste et allemand après la première guerre mondiale, une partie des dettes de l'Empire russe par lequel elle avait été annexée. Le cas du Mexique, qui a fait l'objet d'un chapitre précédent et qui sera celui du suivant, ne sera pas non plus évoqué dans le présent chapitre.

La répudiation de la dette par le Portugal en 1837

La bataille de succession qui ébranla la monarchie portugaise de 1831 à 1834 permit à Marie II de Portugal de répudier un emprunt émis en 1833 par le roi autoproclamé, Michel Ier. En effet, pour la reine Marie II, Michel Ier ayant usurpé la Couronne, c'était à tort que les banquiers lui avaient accordé un prêt. L'emprunt avait été émis à Paris en 1833 par l'intermédiaire des banquiers Outrequin et Jauche pour un montant de 40 millions de francs à rembourser en trente-deux ans à 5 % d'intérêt. Les banquiers n'avaient pas hésité à prendre des risques, dans la mesure où ils montaient l'emprunt à Paris au moment même où le Portugal était en pleine guerre civile.

Les banquiers, selon la formule utilisée lors de nombreux autres emprunts, avaient déduit de la somme empruntée au nom du Portugal par Michel Ier les intérêts portant sur une période d'un an et demi, qui avaient immédiatement été versés aux porteurs de titres. Renversé en 1834, Michel Ier fut incapable de poursuivre les paiements. Marie de Portugal, ayant repris le pouvoir, suspendit le paiement en 1835 et en 1836, puis répudia purement et simplement cette dette en 1837.

Les détenteurs de titres constituèrent un comité qui multiplia, sans succès cinquante-quatre ans durant, les tentatives pour obtenir un remboursement[1]. En 1891, Charles Ier de Portugal, petit-fils de la reine Marie II, concéda un paiement dérisoire, équivalant à 2,5 millions de francs alors que l'emprunt initial, rappelons-le, s'élevait à 40 millions, contre l'annulation du reste à payer. Ces 2,5 millions correspondaient à la somme que Marie II avait pu récupérer dans les caisses de l'usurpateur, Michel Ier.

Il est tout à fait intéressant de constater que, malgré la suspension puis la répudiation de la dette, et malgré les contestations que ces décisions soulevèrent, le Portugal réussit à

émettre de nouveaux emprunts à Paris et à Londres dès les années 1836 et 1837. Le Portugal entra en défaut de paiement très rapidement, ce qui n'empêcha pas qu'entre 1856 et 1884, quatorze nouveaux emprunts soient émis pour un montant de 58,4 millions de livres sterling.

Soulignons que Sack ne mentionne pas cette répudiation victorieuse. Sans doute cela effritait-il son argumentation en faveur du principe de continuité des obligations des États en matière de dette.

1. Les détenteurs de titres perdirent d'ailleurs le premier procès qu'ils intentèrent en France contre le Portugal en 1879. Voir Wynne 1951, p. 361-386. Toutes les informations sur la répudiation des dettes par le Portugal proviennent de cet ouvrage.

Trois vagues de répudiation de dettes publiques aux États-Unis d'Amérique au cours du XIXe siècle

Dans les années 1830, quatre États des États-Unis d'Amérique ont répudié leurs dettes : le Mississipi, l'Arkansas, la Floride et le Michigan. Les créanciers étaient principalement britanniques. Sack écrit à ce propos :

> L'une des principales raisons justifiant ces répudiations a été le gaspillage des deniers empruntés : le plus souvent on avait emprunté pour l'établissement de banques ou la construction de chemins de fer ; or, ces banques firent faillite, les lignes de chemins de fer ne furent pas construites. Ces opérations louches ont été souvent le résultat d'un accord entre des membres indélicats du gouvernement et des créanciers malhonnêtes (p. 158).

Les créanciers qui ont voulu poursuivre ces États devant la justice fédérale ont été déboutés. La justice fédérale s'est fondée sur le XIe amendement de la Constitution des États-Unis qui dispose :

> La compétence du pouvoir judiciaire des États-Unis ne pourra être interprétée de façon à s'appliquer à une action en droit ou en équité engagée ou poursuivie contre un État des États-Unis par les citoyens d'un autre État ou par les citoyens ou ressortissants d'un État étranger.

Cet acte unilatéral de répudiation a été une franche réussite. Une fois encore, Sack omet de mentionner cette décision fondamentale de la justice fédérale des États-Unis, probablement parce que cela affaiblirait son argument en faveur de la mise en place d'un droit international garantissant aux créanciers la possibilité d'obtenir une condamnation d'un État en défaut de paiement. La répudiation était motivée par le mauvais usage des fonds empruntés et la malhonnêteté des emprunteurs comme des prêteurs[1], et sur ce point Sack a présenté un résumé correct.

La deuxième grande vague de répudiation s'est faite dans la foulée de la défaite des États confédérés lors de la guerre de Sécession (1861-1865). Le gouvernement fédéral a contraint les États sudistes à répudier les dettes qu'ils avaient contractées pour mener la guerre, en ratifiant le XIVe amendement de la Constitution des États-Unis, qui dispose que

> ni les États-Unis, ni aucun État ne seront liés par des obligations ou redevables de dettes résultant d'une aide accordée à l'insurrection ou à la rébellion contre les États-Unis […] ces dettes, obligations et réclamations seront tenues pour nulles et non avenues[2].

Les créanciers avaient acheté à Londres et à Paris des titres émis par des banquiers européens pour le compte des États sudistes. Parmi ces créanciers, la banque Erlanger de Paris, ainsi que sa filiale londonienne, qui organisa en 1865 la souscription de l'« emprunt Erlanger », permettant aux détenteurs des titres de se faire rembourser sur le produit de la vente du coton du sud des États-Unis, sous réserve que les États confédérés du Sud l'emportent. Ce pari était rémunéré par un taux d'intérêt, relativement élevé pour l'époque, de 7 % par an. L'emprunt était aussi négociable à Londres.

Or, la rétention du coton organisée durant la guerre de Sécession par les États du Sud avait propulsé le cours jusqu'à 1,89 dollar la livre, ce qui était un record. Cette hausse représentait une multiplication par vingt du cours en quelques mois, mais les industriels britanniques avaient eu le temps de constituer des stocks. En 1870, cinq ans après la fin de la guerre, le coton américain avait presque retrouvé son niveau de production et le pays redevint le premier producteur mondial de coton jusqu'en 1931, comme il l'était depuis 1803.

Mais les porteurs d'obligations ne furent jamais remboursés, étant donné la répudiation décrétée par le gouvernement fédéral et l'application de la section 4 du XIVe amendement. La répudiation fut motivée par le fait que les emprunts avaient servi à financer la rébellion des États du Sud, regroupés dans la Confédération, contre les États-Unis d'Amérique. Il n'était pas question de la nature, despotique ou autre, du régime des États du Sud. Par contre, la finalité des emprunts était invoquée et, surtout, le fait qu'ils avaient été contractés par des forces rebelles.

La troisième vague répudiation eut lieu aux États-Unis après 1877. Huit États du Sud[3] répudièrent leurs dettes en décrétant que les emprunts de la période qui s'étend entre la fin de la guerre de Sécession et 1877 avaient été contractés par des politiciens corrompus (dont des esclaves affranchis) qui étaient soutenus par les États du Nord. Cette répudiation a donc été décidée par des gouvernants racistes, dont la plupart appartenaient au Parti démocrate, revenus au pouvoir dans le Sud après le retrait des troupes fédérales qui avaient occupé le territoire jusqu'en 1877. Sack ne mentionne pas cette répudiation.

1. Voir Jeff King 2016, p. 113-115.

2. Il est très important de souligner que le 14e amendement exclut également toute indemnisation des propriétaires d'esclaves. Quatre millions d'esclaves furent émancipés sans que la moindre compensation soit versée à leurs anciens maîtres (Ludington, Gulati et Brophy 2010).

3. Arkansas, Floride, Géorgie, Louisiane, Caroline du Nord, Caroline du Sud, le Tennessee. Voir Ludington, Gulati et Brophy 2010.

Le Pérou condamné pour la répudiation d'une dette illégale et odieuse

Quelques années après les répudiations aux États-Unis, alors que parmi les relativement jeunes États latino-américains, le Mexique avait déjà su affronter ses créanciers avec succès, le Pérou lui aussi répudia des dettes. Mais le pays accepta de soumettre au Tribunal arbitral de La Haye le litige qui l'opposait à la France, laquelle avait pris le parti de ses banquiers malhonnêtes. Il fut condamné à rembourser une dette odieuse : elle n'avait pas profité à la population et les créanciers en étaient pleinement conscients.

L'article 10 de la Constitution du Pérou du 10 novembre 1860 (de même dans la Constitution de 1839) dispose :

> Sont nuls les actes de ceux qui ont usurpé les fonctions publiques et les emplois confiés sous les conditions prescrites par la constitution et les lois[1].

En décembre 1879, le gouvernement du Pérou fut renversé par Nicolas de Pierola, qui se proclama président de la République. Son gouvernement fut reconnu par l'Angleterre, la France, l'Allemagne et la Belgique.

Nicolas de Pierola était corrompu par des banquiers français, en particulier la banque Dreyfus qui avait obtenu de lui quand il était ministre des Finances, de 1869-1871, le monopole de l'exploitation et de l'exportation du guano, ce fertilisant naturel très apprécié à cette époque en Europe. Dreyfus s'engagea à verser 365 millions de francs en échange

de deux millions de tonnes de guano d’une valeur à la revente de 625 millions de francs. Par ailleurs, Dreyfus s’était vu attribuer la gestion de la dette externe péruvienne ! Sa banque s’engagea à faire des avances de fonds au gouvernement pour un montant de 75 millions de francs la première année et de 67 millions les années suivantes, et à assurer le service de la dette péruvienne. L’article 32 du contrat prévoyait que le gouvernement hypothéquerait tous les revenus de la nation si le guano ne suffisait pas à couvrir ces avances. L’accord fut ratifié au Pérou le 17 août 1869.

Considérant que les revenus qu’elle tirait du guano n’étaient pas suffisants pour continuer le paiement, la banque Dreyfus décida de suspendre le paiement de la dette externe du Pérou au début de l’année 1876[2]. Il est avéré que Pierola était acquis aux intérêts de banquiers français et britanniques et d’une partie de l’oligarchie locale.

Après la chute du dictateur et le retour de l’ordre constitutionnel, la loi du Pérou du 25 octobre 1886 annula tous les actes antérieurs de son gouvernement.

L’affaire fut portée devant un tribunal arbitral international. Cela démontre la faiblesse de l’affirmation de Sack selon laquelle les relations des créanciers privés avec les États relèvent du droit privé et non du droit public. En effet, considérant que les créanciers privés n’arrivaient pas – encore – à porter plainte contre un État devant un tribunal pour non-respect d’un contrat, ils demandaient à « leur » État de défendre leurs intérêts contre l’État débiteur. En l’espèce, l’État français, prenant la défense des banquiers français, saisit un tribunal arbitral international pour obtenir raison contre le Pérou.

Au cours d’un arbitrage entre la France et le Chili[3], le tribunal arbitral, dans sa sentence du 5 juillet 1901, formula au sujet du gouvernement de Nicolas de Pierola les conclusions suivantes :

> La capacité d’un gouvernement pour représenter l’État dans les relations internationales ne dépend à aucun degré de la légitimité de son origine… L’usurpateur qui détient en fait le pouvoir avec l’assentiment exprès ou tacite de la nation agit et conclut valablement au nom de l’État des traités, que le gouvernement légitime restauré est tenu de respecter[4]…

Le Tribunal de La Haye, au cours d’un arbitrage entre la France et le Pérou, estima, dans sa sentence du 11 octobre 1921, que la loi adoptée par le Pérou le 25 octobre 1886 importait peu, puisqu’elle ne pouvait être opposée aux étrangers qui avaient traité de bonne foi. Il est clair que, par cette sentence, le Tribunal de La Haye favorisa les intérêts des banquiers français et britanniques.

L’exemple du Pérou, en comparaison à d’autres actes de répudiation, démontre qu’il est préférable, pour un nouveau gouvernement confronté à un litige avec des créanciers qui réclament le paiement d’une dette odieuse, de recourir à un acte unilatéral de répudiation fondé sur des arguments de droit national et de droit international que de s’en remettre à un arbitrage international. En effet, généralement un arbitrage ne donne pas raison au faible (un pays débiteur du Sud) contre le puissant (du Nord), sauf si, exceptionnellement, une superpuissance (du Nord) prend, dans son propre intérêt, parti pour le faible. C’est ce que nous verrons avec l’arbitrage du conflit opposant le Costa Rica à la Grande-Bretagne dans les années 1920. Les arbitrages au terme desquels le pays endetté a perdu face aux puissances créancières sont bien plus nombreux que ceux qui ont abouti à une solution favorable au pays débiteur.

Mais avant cela, et afin de respecter la chronologie, abordons la répudiation par les États-Unis des dettes de Cuba envers l'Espagne après la guerre de 1898.

1. Selon Sack, des dispositions semblables sont présentes dans les constitutions du Salvador (art. 69), du Honduras (art. 99), du Venezuela (art. 104) et du Chili (art. 151).

2. Voir Marichal 1989, p. 130.

3. Le Chili, qui avait eu litige avec la France, avait été en guerre avec le Pérou et était donc mêlé également au litige entre la France et le Pérou. Il n'est pas utile ici de résumer le litige entre la France et le Chili. Ce qui est important, c'est qu'une partie de la sentence concerne le gouvernement péruvien.

4. Cité dans Sack 1927, p. 11.

Répudiation par les États-Unis de la dette de Cuba

Les États-Unis déclarèrent la guerre à l'Espagne au milieu de l'année 1898 afin de libérer Cuba de la domination espagnole. L'Espagne fut vaincue et les négociations pour la rédaction du traité de paix s'engagèrent à Paris. Le traité fut finalement signé en décembre 1898[1].

Pendant ces négociations, les autorités espagnoles défendirent la position suivante : puisque les États-Unis avaient pris leur colonie, ils devaient honorer les dettes de Cuba envers l'Espagne. L'Espagne se fondait sur une pratique courante au XIXe siècle, considérée comme une règle de droit. Un État qui en annexait un autre devait en assumer les dettes. Sack donne de multiples exemples à ce propos.

Les États-Unis refusèrent, affirmant ne pas vouloir annexer Cuba. En substance, ils déclarèrent : « Nous avons libéré Cuba et nous avons prêté assistance aux indépendantistes qui se battent contre vous depuis plusieurs années. »

Les Espagnols répondirent que si Cuba devenait indépendant, il devait rembourser la dette, ce qu'ont accepté, par traité, toutes les autres colonies espagnoles devenues indépendantes au cours du XIXe siècle.

Les États-Unis refusèrent catégoriquement que l'Espagne demande à Cuba de payer. Finalement, l'Espagne signa le traité de paix avec les États-Unis et renonça au recouvrement de la dette.

La relation la plus courante des négociations tend à dire que les États-Unis ont refusé la dette réclamée par l'Espagne à Cuba parce que cette dette avait servi à maintenir Cuba et le peuple cubain sous la domination de l'Espagne. Or, quand on analyse les tractations, une explication très différente en ressort. Certes, les États-Unis avaient invoqué cet argument, mais parmi bien d'autres qu'ils avaient fait prévaloir pour justifier leur position.

1) L'Espagne avait émis en Europe des titres espagnols auprès des banquiers français et britanniques au nom de Cuba. C'était l'Espagne qui garantissait l'émission de ces titres et présentait en gage les revenus des douanes cubaines et d'autres taxes. La majorité, si ce n'est la totalité, des emprunts émis par l'Espagne au nom de Cuba étaient restés en Espagne et l'avaient enrichie.

2) Il n'y avait pas à proprement parler de dette de Cuba dans la mesure où Cuba, en tant que colonie, n'avait pas le droit d'émettre des titres de sa propre initiative ou en son nom propre. Les finances publiques de l'île étaient aux mains du gouvernement espagnol.

3) Il n'y avait aucune preuve que les titres espagnols gagés sur les revenus de Cuba aient servi pour des projets utiles à Cuba. Au contraire, l'histoire des finances de Cuba comme colonie montrait que les revenus de l'île étaient absorbés par le budget national de l'Espagne. C'est ainsi que, jusqu'en 1861, Cuba produisait des revenus bien supérieurs

aux dépenses du gouvernement cubain mis en place par l'Espagne. Le surplus des revenus par rapport aux dépenses était transféré en grande partie vers la métropole. Ensuite, lorsque l'Espagne s'engagea dans des expéditions militaires coûteuses au Mexique, à Saint-Domingue et combattit les indépendantistes cubains, le budget cubain devint déficitaire. Autrement dit, l'État cubain devint débiteur parce que l'Espagne utilisait les revenus cubains pour financer des guerres coloniales tant sur le territoire cubain qu'à l'extérieur. Les expéditions militaires espagnoles vers le Mexique et Saint-Domingue partaient de Cuba.

4) En conséquence des arguments 1 et 3, les États-Unis affirmèrent que Cuba était une fiction en tant qu'emprunteur car les dettes nationales dites cubaines dissimulaient en réalité l'endettement de l'Espagne. Les États-Unis arguèrent que le budget de l'Espagne absorbait le surplus produit par l'île tout en mettant à sa charge des emprunts qui servaient ses intérêts et non ceux de Cuba.

Ce n'est qu'après avoir utilisé les arguments précédents que les États-Unis ajoutèrent l'argument moral bien connu :

> D'un point de vue moral, la proposition de faire payer ces dettes à Cuba est tout aussi intenable. Si, comme on l'affirme parfois, les luttes pour l'indépendance de l'île ont été menées et soutenues seulement par une minorité, imposer à l'ensemble de la population le coût entraîné par la répression des soulèvements serait punir l'ensemble pour la transgression de quelques-uns. Si, en revanche, comme le soutiennent les émissaires américains, ces luttes représentaient les espérances et les aspirations du peuple cubain dans son ensemble, écraser la population sous un fardeau créé par l'Espagne dans sa tentative de s'opposer à l'indépendance serait encore plus injuste.[…] Le fardeau de ce qu'on appelle la « dette cubaine », imposée à la population de Cuba sans son consentement et par la force des armes, était un des torts principaux contre lesquels ont été menées les luttes pour l'indépendance cubaine[2].

Face à ces arguments des États-Unis, l'Espagne modifia sa tactique dans la négociation : elle suggéra que les dettes cubaines soient soumises à un arbitrage international afin de déterminer quelle part avait été réellement utilisée dans l'intérêt de Cuba. L'Espagne se proposait de prendre en charge la part des dettes qui n'avait pas servi à Cuba et demandait aux États-Unis de prendre en charge l'autre partie ou de la transférer au nouvel État cubain indépendant. Les négociateurs des États-Unis télégraphièrent au président McKinley en sollicitant son opinion. Il répondit très clairement que les États-Unis n'accepteraient d'assumer aucune dette cubaine et n'encourageraient pas Cuba à les accepter.

En conclusion, les États-Unis répudièrent incontestablement la dette réclamée par l'Espagne à Cuba.

En 1909, après que les États-Unis eurent retiré leurs troupes de Cuba, l'Espagne a demandé au gouvernement « indépendant » de Cuba de rembourser une partie de la dette. Naturellement, Cuba refusa en arguant que le traité de Paris de décembre 1898, qui mettait fin au conflit entre l'Espagne et les États-Unis, avait annulé toutes les dettes. Dès lors, l'Espagne dut négocier avec ses créanciers français et britanniques.

En outre, il faut souligner que les États-Unis, d'une part, n'avaient à aucun moment invité les Cubains à envoyer des délégués pour participer aux négociations qui avaient lieu à Paris, et, d'autre part, avaient invoqué l'argument du caractère despotique du régime colonial de manière secondaire. Ils s'étaient concentrés sur l'usage que l'Espagne avait fait des emprunts prétendument cubains pour montrer que c'était elle qui, en premier chef,

en avait bénéficié. Ils avaient également démontré que c'était l'Espagne qui avait procédé à ces emprunts et non Cuba.

1. L'exposé qui suit s'appuie en partie sur Ludington, Gulati et Brophy 2010.

2. Cité par Ludington, Gulati et Brophy 2010, p. 8.

En quoi la répudiation par les États-Unis de la dette réclamée à Cuba en 1898 concerne la Grèce au XXIe siècle

On ne résiste pas au besoin d'établir un rapprochement avec la situation actuelle en Europe. En effet, la comparaison avec le conflit entre Washington, Madrid et La Havane en 1898 est de toute première importance si l'on se penche sur la Grèce des années 2010 et d'autres pays comme Chypre ou le Portugal.

En effet, de nombreuses études récentes démontrent que les sommes mises à charge de la Grèce après 2010 n'ont pas été confiées aux autorités grecques au bénéfice de la population du pays[1]. Elles ont servi principalement à rembourser des banques privées étrangères, notamment françaises et allemandes. Depuis 2010, les crédits octroyés à la Grèce l'ont été par quatorze États de la zone euro, par le FMI, par le Fonds européen de stabilité financière (FESF) auquel a succédé le Mécanisme européen de stabilité (MES), et ce, car la Grèce n'a plus accès aux marchés financiers (comme dans d'autres circonstances, Cuba sous domination espagnole). Ce sont donc des tiers qui réalisent des emprunts pour les mettre ensuite à charge de la Grèce et lui dicter des conditions extrêmement contraignantes. Moins de 10 % des dettes mises à charge de la Grèce depuis 2010 ont transité par son budget et ces faibles sommes ont été utilisées pour financer des contre-réformes et des privatisations. Les emprunteurs mentionnés plus haut se financent auprès des banques privées européennes et ensuite utilisent leur crédit pour les rembourser sans que les sommes empruntées passent par la trésorerie grecque. Il est démontré que le peuple grec n'a pas bénéficié de ces emprunts, qui n'ont pas non plus amélioré la situation économique et financière du pays, bien au contraire.

Il faut ajouter que, dans un premier temps, les quatorze pays de la zone euro qui ont octroyé des crédits à la Grèce ont fait des bénéfices à son détriment en pratiquant des taux d'intérêt abusifs entre 2010 et 2012 (entre 4 et 5,5 % de taux d'intérêt). Le FMI tire également des profits de la Grèce, de même que la BCE[2].

Le recours de la Grèce aux emprunts est devenu une fiction depuis 2010. La Grèce comme emprunteur est une fiction qui sert les intérêts des principales puissances de la zone euro, à commencer par l'Allemagne et la France. Ces grandes puissances défendent elles-mêmes les intérêts de leurs grandes entreprises, qu'elles soient bancaires, industrielles (notamment les entreprises d'armement) ou commerciales. Ces grandes puissances ont convaincu douze autres pays membres de la zone euro et le FMI de mettre en place cette fiction avec la complicité des autorités grecques et la participation du MES et la BCE. Le grand capital grec (bancaire, commercial – les armateurs –, etc.) tire lui-même profit de la situation.

1. Rocholl et Stahmer 2016. Voir également Husson 2016.

2. Voir les détails dans Commission pour la vérité sur la dette publique grecque 2015a, chapitre 3. Le FMI exige de la Grèce un taux d'intérêt de l'ordre de 5 %. La BCE se fait rembourser par la Grèce des titres à 100 % de leur valeur faciale alors qu'elle les a achetés à 60 ou 70 % de leur valeur sur le marché secondaire. De même, elle exige un taux supérieur à 6 % sur ces titres alors qu'elle prête elle-même à 0 % aux banques privées de la zone euro !

La répudiation unilatérale des dettes par le Costa Rica défendue par Washington

En janvier 1917, le gouvernement du Costa Rica, sous la présidence d'Alfredo González,

fut renversé par le secrétaire d'État à la Guerre, Federico Tinoco, qui fit procéder à de nouvelles élections et établit une nouvelle Constitution en juin 1917. Le putsch de Tinoco était soutenu par l'oligarchie, qui rejetait la politique du gouvernement antérieur, et pour cause, celui-ci avait décidé d'imposer une taxe sur la propriété et un impôt progressif sur les revenus[1]. Tinoco reçut également le soutien du patron de la tristement célèbre transnationale nord-américaine United Fruit Company (Chiquita Brands International depuis 1989), connue pour avoir contribué à renverser plusieurs gouvernements latino-américains afin de maximiser ses profits.

Le gouvernement Tinoco fut ensuite reconnu par plusieurs États sud-américains, ainsi que par l'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne et le Danemark. Les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France et l'Italie, quant à eux, refusèrent de le reconnaître.

En août 1919, Tinoco quitta le pays en emportant la forte somme d'argent qu'il venait d'emprunter au nom de son pays à une banque britannique, la Banque royale du Canada[2]. Son gouvernement tomba en septembre 1919. Un gouvernement provisoire rétablit alors l'ancienne Constitution et organisa de nouvelles élections. La loi n° 41 du 22 août 1922 annula tous les contrats passés entre le pouvoir exécutif et des personnes privées, avec ou sans approbation du pouvoir législatif, entre le 27 janvier 1917 et le 2 septembre 1919 ; elle annule également la loi n° 12 du 28 juin 1919, qui avait autorisé le gouvernement à émettre seize millions de colones (la monnaie costaricaine) de papier-monnaie. Il est utile de souligner que le nouveau président de la République, Julio Acosta, s'était d'abord opposé à la promulgation de la loi de répudiation des dettes en arguant que cela contrevenait à la tradition qui consistait à respecter les obligations internationales contractées à l'égard des créanciers. Mais le Congrès constituant, sous pression populaire, maintint sa position et finalement le président retira son véto. La loi de répudiation des dettes et de tous les contrats passés par le régime antérieur marqua une rupture évidente avec la tradition de la continuité des obligations des États malgré un changement de régime. Cette décision unilatérale souveraine du Costa Rica ressemble de manière évidente à la décision prise en 1867 par le président Benito Juárez soutenu par le Congrès et le peuple mexicain de répudier les dettes réclamées par la France[3]. Elle s'inscrit également dans la foulée du décret bolchevique de répudiation des dettes tsaristes adopté en 1918.

La Grande-Bretagne menaça le Costa Rica d'une intervention militaire s'il n'indemnisait pas les sociétés britanniques affectées par la répudiation des dettes et d'autres contrats, c'est-à-dire la Banque royale du Canada et la British Controlled Oilfields Ltd. Londres envoya un bateau de guerre dans les eaux territoriales du Costa Rica[4].

Le Costa Rica maintint sa position de refus d'indemnisation en proclamant fermement :

> La nullité de tous les actes du régime Tinoco a été définitivement réglée par un décret de l'Assemblée constituante du Costa Rica, qui est la plus haute et l'ultime autorité compétente en la matière, et sa décision sur cette question, prise dans l'exercice des droits souverains du peuple du Costa Rica, ne peut être modifiée par une autorité étrangère[5].

Le Costa Rica accepta de s'adresser à un arbitre international en la personne de William H. Taft, président de la Cour suprême des États-Unis, afin qu'il donne son avis sur les deux principaux litiges avec la Grande-Bretagne, l'affaire de la Banque royale du Canada

et celle de la concession pétrolière accordée par le dictateur Tinoco à la British Controlled Oilfields Ltd.

En faisant appel au juge Taft, qui avait été président des États-Unis de 1909 à 1913, le Costa Rica espérait bien avoir gain de cause en profitant de l'intérêt qu'avait Washington de marginaliser la Grande-Bretagne dans la région. C'est effectivement ce qui se passa.

La décision de Taft consista à rejeter la demande d'indemnisation exigée par Londres. Il est important de se pencher sur les arguments de Taft. D'abord, il établit clairement que la nature despotique du régime de Tinoco n'avait aucune importance.

Dans sa sentence, Taft déclare notamment :

> Prétendre qu'un gouvernement qui s'installe et fait fonctionner harmonieusement son administration, avec l'assentiment de la population pendant une période substantielle, ne peut devenir un gouvernement *de facto* s'il ne se conforme pas à la constitution en vigueur reviendrait à prétendre que dans le cadre du droit international une révolution contraire au droit fondamental du gouvernement en place ne peut pas établir de nouveau gouvernement.

Ce qui signifie que Taft rejetait l'argument du Costa Rica en rapport avec la nature du régime de Tinoco. Selon Taft, Tinoco, qui exerçait *de facto* le pouvoir même s'il n'avait pas respecté la Constitution, avait le droit de contracter des dettes au nom de l'État. Il ajoute même qu'il bénéficiait de l'assentiment de la population.

Cet argument de Taft ouvrait la voie à la reconnaissance de gouvernements révolutionnaires qui arrivent au pouvoir sans respecter la Constitution. Taft déclarait que si l'on excluait la possibilité pour un gouvernement inconstitutionnel de devenir un gouvernement régulier, cela voudrait dire que le droit international empêcherait un peuple ayant conduit une révolution de mettre en place un nouveau gouvernement légitime, ce qui, selon Taft, n'était pas concevable. Bien sûr, le processus le plus courant au cours des deux derniers siècles se déroule en trois étapes : reconnaissance – et soutien du gouvernement de Washington en particulier – du régime dictatorial qui renverse un régime démocratique, aide au régime dictatorial pour qu'il se finance à l'étranger, pression sur le régime démocratique qui lui succède pour qu'il assume les dettes contractées par la dictature. La différence entre la théorie, qui s'appuie sur l'histoire de la naissance des États-Unis se rebellant contre le régime constitutionnel britannique en 1776, et la pratique ultérieure des États-Unis est flagrante.

À ce sujet, un passage du jugement de Taft affirme qu'il faut respecter la règle de la continuité des obligations des États malgré un changement de régime :

> Des changements de gouvernement ou de politique interne d'un État n'affectent pas sa position au niveau du droit international […]. Malgré des changements de gouvernement, la nation subsiste sans que ses droits et ses obligations soient modifiés […]. Le principe de la continuité des États a des résultats importants. L'État est tenu de respecter des engagements qui ont été pris par des gouvernements ayant cessé d'exister ; le gouvernement restauré doit généralement respecter les engagements pris par l'usurpateur […][6].

L'orientation conservatrice de Taft ne fait aucun doute.

En revanche, Taft donnait raison au Costa Rica contre la Grande-Bretagne sur la base d'autres arguments importants. Taft affirmait que les transactions entre la banque britannique et Tinoco étaient entachées d'irrégularité et que la banque en était responsable. Il ajoutait :

> Le cas de la Banque royale ne dépend pas simplement de la forme de la transaction, mais de la bonne foi de la

banque lors du prêt pour l'usage réel du gouvernement costaricain sous le régime de Tinoco. La Banque doit prouver que l'argent fut prêté au gouvernement pour des usages légitimes. Elle ne l'a pas fait[7].

Reprenons le raisonnement de Taft : Tinoco pouvait contracter des emprunts bien qu'il ait pris le pouvoir en violant la Constitution, mais il aurait dû le faire dans l'intérêt de l'État. Taft affirmait que Tinoco avait réalisé des emprunts auprès de la Banque royale du Canada pour son bénéfice personnel[8]. Taft ajoutait que la banque le savait parfaitement et était donc directement complice. Précisons que selon le raisonnement de Taft, si Tinoco avait emprunté de l'argent pour développer le réseau des chemins de fer, le régime qui lui avait succédé aurait été obligé de rembourser.

1. Voir Lienau 2014, p. 101.

2. Voir Ludington, Gulati et Brophy 2010.

3. Cette décision unilatérale souveraine n'est pas non plus sans rapport avec la décision prise par le Congrès des États-Unis de répudier les dettes contractées par les Confédérés (voir plus haut) auprès des créanciers tant étrangers que nationaux, même si dans ce cas il ne s'agit pas d'un changement de régime.

4. Voir Odette Lienau, 2014, p. 108.

5. Cité dans Lienau 2014, p. 105 (traduit par Éric Toussaint).

6. Lienau 2014, p. 110.

7. Cité dans Adams 1991, p. 168.

8. Great Britain *vs* Costa Rica, 1923 (Tinoco arbitration), 1 RIAA, p. 394, cité dans Ludington, Gulati et Brophy 2010, p. 267.

Les motivations des États-Unis

La motivation des États-Unis dans les deux répudiations qui viennent d'être analysées (Cuba en 1898 et Costa Rica dans les années 1920) est claire : il s'agissait d'augmenter leur influence et leur pouvoir dans la région. Cuba, île riche située à un jet de pierre des côtes des États-Unis, occupait une place stratégique pour Washington. Cuba et Porto Rico, que les États-Unis avaient également pris à l'Espagne en 1898, étaient les dernières colonies espagnoles dans les Amériques. Quant au Costa Rica, il fait partie de l'Amérique centrale, que les États-Unis considèrent comme leur pré carré. Jusque-là, la Grande-Bretagne était la puissance financière dominante dans toute la région. Les États-Unis étaient ravis d'évincer une grande banque britannique du pays et de lancer un avertissement à toutes les autres : d'autres répudiations pourraient avoir lieu car les banques britanniques comme les banques françaises participaient à des affaires entachées d'irrégularité qui endettaient les pays latino-américains. Les banques des États-Unis piaffaient d'impatience à l'idée de prendre leur place.

En 1912, Taft, alors président des États-Unis, affirmait :

> Le jour n'est pas éloigné où trois drapeaux étoilés signaleront en trois points équidistants l'étendue de notre territoire : l'un au pôle Nord, l'autre sur le canal de Panama et le troisième au pôle Sud. Tout l'hémisphère sera, de fait, le nôtre, comme il l'est déjà moralement en vertu de la supériorité de notre race[1].

Le président Taft soutenait activement l'extension des banques nord-américaines vers l'Amérique latine en général et l'Amérique centrale en particulier[2]. En décembre 1912, il déclarait devant le Congrès :

> La doctrine de Monroe est plus vitale dans le voisinage du canal de Panama et la zone de la Caraïbe que partout ailleurs. Il est dès lors essentiel que les pays qui se trouvent dans cette région soient débarrassés des périls découlant de la surcharge d'une dette extérieure associée à une gestion chaotique des finances nationales et du danger toujours présent que suscitent les troubles à l'intérieur. C'est pour cette raison que les États-Unis ont été heureux d'encourager et d'appuyer les banquiers américains qui étaient disposés à concourir à la réhabilitation financière de ces pays[3]…

La sentence favorable au Costa Rica émise par Taft était donc très calculée. Il refusait d'abonder dans le sens du Costa Rica en ce qui concernait le caractère despotique et

inconstitutionnel du régime de Tinoco[4], alors qu'il était facile de recourir à cet argument puisque Washington et Londres avaient refusé de reconnaître son régime. Il choisit d'autres arguments. Il voulait ainsi éviter d'établir un précédent basé sur la nature démocratique ou non du régime. Il savait parfaitement que Washington et des entreprises états-uniennes soutenaient et soutiendraient des dictateurs, sans parler de ceux qu'elles contribueraient activement à mettre en place.

1. Cité dans Selser 1962 et repris dans Galeano 2001, p. 149.

2. Voir Ludington, Gulati et Brophy 2010, p. 266.

3. Fourth Annual Message December 3, 1912, Part 1. [On Our Foreign Relations.] To the Senate and House of Representatives : <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=29553>

4. Il a même, comme on l'a vu, pris la défense du régime de Tinoco sous le prétexte qu'un peuple devait pouvoir renverser de manière révolutionnaire un régime en place pour en établir un nouveau sans respecter la Constitution antérieure.

Des arguments de Taft qui pourraient inspirer la Grèce, l'Argentine, la Tunisie, etc.

Des arguments de Taft sont utiles à la cause du peuple grec et d'autres peuples soumis au joug de la dette.

Taft affirmait que les dettes et d'autres obligations contractées par Tinoco étaient nulles parce qu'il n'avait pas respecté la Constitution que lui-même avait fait adopter après son coup d'État. Cette Constitution prévoyait que le type d'obligations souscrites par Tinoco requérait un vote commun du Sénat et de la Chambre des députés. Or, seule la Chambre des députés s'était prononcée en faveur de l'octroi de la concession pétrolière et de l'exemption de taxes accordée à l'entreprise britannique. En conséquence, selon Taft, le contrat n'avait aucune valeur[1].

Comme l'ont indiqué de nombreux juristes grecs et la Commission pour la vérité sur la dette grecque, l'adoption du mémorandum de 2010, qui implique l'accumulation d'une nouvelle dette s'élevant à 120 milliards d'euros, contrevient aux articles 28 et 36 de la Constitution grecque[2]. Peu importe la nature, démocratique ou non, du régime grec, le fait qu'il a contracté des obligations à l'égard de créanciers en transgressant la Constitution grecque est à lui seul un argument de nullité. Évidemment, il y a de nombreux arguments qui s'ajoutent à celui-là pour fonder en droit la répudiation des dettes réclamées par les actuels créanciers de la Grèce.

L'Argentine pourrait utiliser le même argument pour justifier la répudiation des obligations contractées auprès des créanciers étrangers par différents régimes démocratiques qui se sont succédé depuis la chute de la dictature en 1983. La Constitution argentine exclut la possibilité de s'en remettre à la justice d'un autre État lorsque la nation contracte des dettes ou d'autres types d'obligations.

Un autre argument du jugement émis par Taft est utile :

> La Banque doit prouver que l'argent fut prêté au gouvernement pour des usages légitimes.

Il est évident que les créanciers qui, depuis 2010, ont octroyé des prêts à la Grèce, au Portugal, à Chypre, à l'Irlande, à l'Espagne, sont incapables de démontrer « que l'argent fut prêté au gouvernement pour des usages légitimes », puisque l'argent a principalement servi à rembourser les banques des principaux pays prêteurs et a été octroyé à la condition que l'État mène des politiques contraires aux intérêts du pays.

Cet argument s'applique également aux dettes contractées par la Tunisie et l'Égypte après la chute des dictatures en 2011. Les dettes n'ont pas été contractées dans l'intérêt des

populations et de la nation, mais afin de rembourser les emprunts précédents, contractés par les dictatures. Elles n’ont pas été contractées pour des usages légitimes.

En conclusion, l’intérêt de la sentence de Taft est qu’elle ne fonde pas la nullité des dettes réclamées au Costa Rica sur la nature despotique du régime qui les a contractées mais sur l’usage qui a été fait des dettes et sur le respect des normes juridiques du pays. La sentence de Taft affirme que, bien qu’en principe il y ait continuité des obligations des États même en cas de changement de régime, ces obligations peuvent être répudiées si l’usage qui a été fait de l’argent emprunté n’est pas légitime. En outre, si les contrats ont impliqué le non-respect des règles nationales en vigueur, par exemple de la Constitution, ou sont entachés d’irrégularité, un pays a le droit de répudier ces contrats.

Nous n’avons aucune sympathie pour Taft et il va sans dire que ses motivations étaient tout sauf désintéressées. Que cela plaise ou non, l’arbitrage de Taft est une référence internationale en matière d’application du droit en relation avec des dettes et d’autres obligations. Il est fondamental que des États exercent leur droit à répudier des dettes illégitimes.

1. Odette Lienau 2014, p. 113.

2. Voir Commission pour la vérité sur la dette grecque 2015a et 2015b.

La politique des États-Unis par rapport à ses voisins des Amériques

En 1823, le gouvernement des États-Unis adopta la doctrine Monroe, qui doit son nom à James Monroe, président républicain des États-Unis. Elle condamne toute intervention européenne dans les affaires « des Amériques ». En réalité, la doctrine Monroe aura servi à couvrir une politique de conquête de plus en plus agressive de la part des États-Unis au détriment des nouveaux États latino-américains indépendants, en commençant par l’annexion d’une grande partie du Mexique dans les années 1840 (Texas, Nouveau Mexique, Arizona, Californie, Colorado, Nevada, Utah). Rappelons que les troupes nord-américaines occupèrent la capitale, Mexico, en septembre 1847. Il faut aussi souligner que le gouvernement des États-Unis tenta d’exterminer tous les peuples autochtones qui refusaient de se soumettre. Ceux qui se soumettaient furent également victimes d’atrocités, furent dépossédés de leurs terres et, pour finir, furent emprisonnés dans des réserves.

En 1898, comme on l’a vu, les États-Unis déclarèrent la guerre à l’Espagne et s’emparèrent de Cuba et de Porto Rico.

En 1902, le Venezuela, qui subissait une agression armée de l’Allemagne, de la Grande-Bretagne, de l’Italie et de la Hollande, dont le but était de l’obliger à rembourser la dette, ne fut pas défendu par Washington, ce qui est en contradiction avec la doctrine Monroe. Ensuite, les États-Unis intervinrent diplomatiquement afin que Caracas reprenne le paiement de la dette. Cette attitude de Washington donna lieu à une grande controverse avec différents gouvernements latino-américains et en particulier avec le ministre des Affaires étrangères argentin, Luis M. Drago, qui déclara :

> Le principe que je voudrais voir reconnu est celui selon lequel la dette publique ne peut donner lieu à une intervention armée, et encore moins à l’occupation physique du sol des nations américaines par une puissance européenne.[1]

Ce principe fait partie de la théorie qui sera connue par la suite comme la doctrine Drago. Les débats entre gouvernements donnèrent lieu à une conférence internationale à

La Haye qui aboutit notamment à l'adoption de la convention Drago-Porter (du nom de H. Porter, militaire et diplomate des États-Unis) en 1907. Elle prévoyait que l'arbitrage devait être le premier moyen pour résoudre des conflits : tout État partie à la convention devait dès lors accepter de se soumettre à une procédure d'arbitrage et d'y participer de bonne foi, sinon l'État qui réclamait le remboursement de sa créance retrouverait le droit d'utiliser la force armée pour arriver à ses fins. Les conséquences pratiques de cette convention ont été limitées, elle n'a été signée que par 17 États.

En 1903, le président Theodore Roosevelt organisa la création du Panama qui fut séparé de la Colombie contre la volonté de celle-ci. Il s'agissait de pouvoir ensuite créer le canal de Panama sous la direction de Washington.

En 1904, le même président annonça que les États-Unis se considéraient comme le gendarme des Amériques. Il énonça ce qu'on appelle le corollaire Roosevelt à la doctrine Monroe :

> L'injustice chronique ou l'impuissance qui résulte d'un relâchement général des règles de la société civilisée peut exiger, en fin de compte, en Amérique ou ailleurs, l'intervention d'une nation civilisée et, dans l'hémisphère occidental, l'adhésion des États-Unis à la doctrine de Monroe peut forcer les États-Unis, à contrecœur cependant, dans des cas flagrants d'injustice et d'impuissance, à exercer un pouvoir de police international.

En 1915, les États-Unis envahissaient Haïti sous prétexte de recouvrer des dettes. Ils occupèrent le pays jusqu'en 1934.

> Les États-Unis occupèrent Haïti pendant vingt ans, et dans ce pays noir qui avait été le théâtre de la première révolte victorieuse des esclaves, ils introduisirent la ségrégation raciale et le régime des travaux forcés, tuèrent mille cinq cents ouvriers au cours d'une de leurs opérations de répression (selon une enquête du Sénat américain, en 1922) et lorsque le gouvernement local refusa de convertir la Banque nationale en succursale de la National City Bank de New York, suspendirent le paiement des indemnités habituellement versées au président et à ses ministres pour les contraindre à réfléchir[2].

D'autres interventions militaires des États-Unis eurent lieu à la même époque, mais la liste exhaustive serait trop longue à reproduire ici.

Cet aperçu de la politique interventionniste des États-Unis aux Amériques au XIXe siècle et au début du XXe siècle permet de comprendre les motivations réelles de Washington dans la répudiation des dettes à Cuba en 1898 et au Costa Rica dans les années 1920.

En 1935, le major général Smedley D. Butler, qui participa à bien des expéditions états-uniennes aux Amériques, résumait à sa manière, alors qu'il était à la retraite, la politique de Washington :

> J'ai passé trente-trois ans et quatre mois comme militaire dans la force la plus efficace de ce pays : l'infanterie de marine. J'ai franchi tous les échelons de la hiérarchie, du grade de sous-lieutenant à celui de général de division. Et, durant toute cette période, j'ai passé la plupart du temps comme sicaire de première classe pour le haut négoce, pour Wall Street et les banquiers. En un mot, j'ai été un tueur à gages au service du capitalisme… Par exemple, en 1914, j'ai aidé à ce que le Mexique, et plus spécialement Tampico, soit une proie facile pour les intérêts pétroliers américains. J'ai aidé à ce que Haïti et Cuba deviennent des lieux convenables pour le recouvrement des rentes de la National City Bank… En 1909-1912, j'ai aidé à épurer le Nicaragua pour la banque internationale Brown Brothers. En 1916, j'ai apporté la lumière à la République dominicaine au nom des intérêts sucriers nord-américains. En 1903, j'ai aidé à pacifier le Honduras, au bénéfice des compagnies fruitières nord-américaines[3].

1. Voir James Brown Scott, *The Proceedings the Hague Peace Conferences. The Conference of 1907*, Oxford University Press, 1921, II.

2. Galeano 2001, p. 151.

3. Publié dans *Common Sense*, novembre 1935 (voir Huberman 2006). La traduction est tirée de Galeano 2001, p. 150. Une base militaire américaine située à Okinawa porte le nom du chef militaire Smedley D. Butler. Son témoignage fait immanquablement penser à celui de Perkins 2005.

La victoire du Mexique face à ses créanciers (1914-1942)

À partir de 1914 et pour plus de trente ans, sous la pression d'une authentique révolution populaire, le Mexique a, une nouvelle fois, suspendu le paiement de sa dette. Durant cette période, avec une mobilisation populaire plus ou moins intense, de profondes réformes économiques et sociales ont été mises en œuvre et, après la seconde guerre mondiale, l'économie mexicaine était renforcée.

Cette histoire très peu connue mérite une attention particulière car elle devrait inspirer les peuples d'aujourd'hui. En effet, elle démontre que la lutte déterminée d'un pays dominé contre les grandes puissances et la finance internationale permet d'importants progrès sociaux.

La révolution mexicaine de 1910-1920

La révolution mexicaine a été profonde. Du côté populaire, le mouvement le plus important était celui de la paysannerie indigène (qui constituait la majorité de la population), tandis que le mouvement ouvrier a joué un rôle, certes réel, mais secondaire. Néanmoins, la répression des mineurs de Cananea dans l'État de Sonora et des ouvriers de Río Banco à Veracruz en 1906 a exacerbé le mécontentement populaire et a contribué à créer des conditions favorables au déclenchement de la révolution.

Les débuts du mouvement ouvrier mexicain

Pendant le Porfiriat, le mouvement ouvrier s'organisa d'abord dans les secteurs des mines et des chemins de fer, où le prolétariat s'inspirait de la lutte sociale aux États-Unis, lutte qui s'appuyait sur le syndicalisme révolutionnaire. Le mouvement ouvrier était également nourri par les autres luttes de la classe ouvrière dans le monde, notamment celle de la Commune de Paris, en 1871. Des organes de presse socialistes furent lancés : *El Socialista* en 1872, *La Comuna* en 1874, qui deviendrait plus tard *La Comuna mexicana*. L'année 1872 fut aussi celle de l'apparition de la première centrale ouvrière, nommée le Grand Cercle des ouvriers, qui s'implanta notamment dans les industries textiles et l'artisanat. Cette organisation se décomposera à partir de 1879, se divisant dans le soutien à deux candidats de la bourgeoisie pour les élections de 1880. Adolfo Gilly écrit :

> Cette décomposition du Grand Cercle marquait la fin d'une époque et coïncidait avec les débuts de cette période de développement impétueux du capitalisme des années 1880-1890, qui devait voir le jeune prolétariat industriel s'organiser de façon plus authentiquement syndicale, surtout les cheminots, les ouvriers du textile et les mineurs (p. 41).

Ainsi, malgré la répression féroce du régime de Porfirio Díaz, on dénombre 250 grèves entre 1876 et 1911. Qu'elles aient débouché sur des victoires ou des défaites, elles permettaient l'organisation politique des forces productives face aux contradictions du capitalisme et préparaient la révolution qui éclaterait en 1910. Au cours de la révolution, le courant anarchiste fut réellement prégnant. Il était notamment représenté par les frères Flores Magon, qui soutenaient un programme libertaire. En 1911, une partie du mouvement magoniste, dirigée par un des trois frères, participa, avec l'appui d'anarchistes de diverses nationalités, dont une centaine d'internationalistes des Industrial Workers of the World, à la prise militaire de deux villages mexicains proches de la frontière des États-Unis, Mexicali (300 habitants) et Tijuana (100 habitants), qui n'étaient que peu ou pas défendus. Durant cinq mois, ils firent vivre sur quelques kilomètres carrés la Commune de Basse-Californie, expérience de communisme libertaire : abolition de la propriété, travail collectif de la terre, formation de groupes de producteurs, etc., avant d'être vaincus militairement, ce qui mit un terme à la tentative d'établir une république socialiste libertaire.

Le mouvement dirigé par Emiliano Zapata fut le plus populaire. Il était très développé

dans l’État de Morelos, dont Zapata était originaire, et était connu comme la Commune de Morelos. Emiliano Zapata et son mouvement défendirent, dès novembre 1911, le plan d’Ayala, bien plus radical que le plan de San Luis de Potosi, qui était le programme du président Madero.

Alors que le président Madero se limitait à promettre de réviser les jugements par lesquels le Porfiriat avait spolié les communautés paysannes indigènes et les petits paysans indépendants de leurs terres, Zapata et ses commandants appelaient à prendre les armes pour mettre fin aux grandes propriétés foncières. Le plan d’Ayala, dont le mot d’ordre était « Réforme, liberté, justice et loi », prévoyait la répartition des terres, leur attribution à ceux qui les travaillaient, leur restitution aux communautés que des lois libérales qui remontaient à 1856 et qui furent agressivement appliquées sous le Porfiriat avaient dépouillées. Madero organisa la répression contre le mouvement zapatiste, qu’il cherchait à détruire, ainsi que contre les organisations socialistes et anarchistes, notamment dans le nord du pays. L’élimination de Madero par le général Huerta en 1913 fut saluée par l’ancienne classe dirigeante porfiriste, l’Église catholique et les militaires. Ainsi, la répression contre le mouvement populaire s’intensifia. Venustiano Carranza, dirigeant libéral et admirateur de Benito Juárez, appela à renverser le général Huerta et, à cette fin, conclut une alliance momentanée avec l’Armée de libération du Sud d’Emiliano Zapata et avec la Division du Nord, que Pancho Villa[1] avait créée près de la frontière des États-Unis.

Carranza répudia la dette contractée par Huerta lors de son dernier emprunt de 1913. Entre-temps, aux États-Unis, le démocrate Woodrow Wilson, qui avait été élu après Taft à la présidence, adopta une politique différente de celle de son prédécesseur à l’égard de Huerta. Il le considérait comme un usurpateur et, tout en soutenant Carranza, attendait de voir comment évoluerait la situation pour choisir qui les États-Unis reconnaîtraient. En avril 1914, afin de peser sur la tournure des événements, il envoya quarante-quatre navires de guerre bloquer le port de Veracruz, en prétextant vouloir empêcher l’arrivée d’armes en provenance d’Allemagne et destinées à Huerta.

Bien que les idées et les objectifs de Pancho Villa soient moins progressistes sur le plan social[2] que ceux de Zapata, les deux hommes parvinrent à passer des accords afin d’influer sur le cours des choses. À la fin du mois de novembre 1914, leurs armées de libération se rencontrèrent à Mexico et, le 6 décembre 1914, les deux dirigeants se réunirent dans le palais présidentiel. Ne cherchant pas à exercer le pouvoir, ils abandonnèrent rapidement la capitale pour combattre les troupes de Venustiano Carranza.

Pancho Villa et Emiliano Zapata
ne veulent pas exercer le pouvoir

L’échange entre Pancho Villa et Emiliano Zapata lors de leur première rencontre, le 4 décembre 1914, a été dactylographié. La discussion montre qu’ils n’avaient aucune intention d’exercer le pouvoir et qu’ils préféraient laisser des politiciens professionnels (« ces gens » dans l’échange ci-dessous) s’en charger, tout en les surveillant de près et en se réservant le droit de les destituer dans le cas où ils s’opposeraient à la volonté populaire. Voici des extraits de cet échange :

Villa : Je n’ai pas besoin de poste officiel : je ne sais pas m’en dépêtrer. On va voir de quel côté sont ces gens. On va simplement leur demander de ne pas nous obliger à intervenir.

Zapata : C’est pour ça que je préviens tous les amis ; qu’ils fassent bien attention, sinon gare à la machette (*rires*).

Serratos, général zapatiste : Sûr…

Zapata : M’est avis qu’on ne se sera pas trompé. Nous autres, on s’est contentés de les aiguillonner comme il faut, d’un côté, de l’autre ; suffit de continuer à les tenir à l’œil.

Villa : Moi, je comprends très bien que la guerre, c’est l’affaire des gens ignorants comme nous et que ce sont les cabinets qui en profitent ; mais qu’ils ne nous obligent pas à intervenir.

Zapata : C’est ceux qui se sont donné le plus de mal qui profitent le moins de ces fauteuils. D’ailleurs ce ne sont que des fauteuils. Moi, en tout cas, dès que je me mets dans un fauteuil, c’est tout juste si je ne tombe pas par terre.

Villa : Ce patelin est trop grand pour nous, on est mieux là-bas. Vivement qu’on en termine ici, que je reparte en campagne dans le Nord. J’ai beaucoup à faire là-bas. Il va falloir encore se battre sérieusement[3].

Finalement, à l’issue d’une série de batailles opposant ses forces armées aussi bien à celles de Huerta qu’à celles de Pancho Villa, également adversaires, Carranza réussit à s’imposer. Huerta fut contraint à l’exil en juillet 1914 et Washington reconnut Carranza président *de facto*.

À partir de ce moment, les États-Unis intervinrent directement pour en finir avec Pancho Villa et Emiliano Zapata, dont les revendications menaçaient les intérêts de leurs entreprises privées (plantations, mines, pétrole…).

En 1915, afin d’aider Carranza à détruire la base populaire de Zapata et à assassiner ce dernier, Washington lui fournit 53 000 fusils. Carranza tenta alors par tous les moyens d’exterminer la résistance zapatiste : exécutions et déportations massives, destruction de villages, construction d’une tranchée de 100 km pour protéger Mexico d’une offensive zapatiste, utilisation d’armes chimiques fournies par Washington[4]… Malgré l’ampleur des atrocités commises, ce fut un échec patent. L’armée zapatiste fut reconstituée en moins d’un an.

Par ailleurs, les États-Unis envoyèrent, le 15 mars 1916, un corps expéditionnaire de 12 000 soldats (certains auteurs parlent de 5 000 soldats) dans l’État de Chihuahua afin d’éliminer Pancho Villa. Le général Pershing dirigeait cette armée états-unienne ; parmi ses officiers figuraient les futurs généraux Patton (celui de la bataille des Ardennes de l’hiver 1944), qui proposait à l’époque l’annexion du Mexique, et Eisenhower, qui serait président des États-Unis après la seconde guerre mondiale. Cette intervention militaire fut un fiasco, la guérilla de Pancho Villa ayant résisté.

L’échec de l’écrasement des forces de Pancho Villa et du mouvement d’Emiliano Zapata prouve très clairement qu’ils bénéficiaient d’un énorme appui populaire. La répression acharnée ne put en venir à bout tant que l’élan révolutionnaire de la population subsista, à savoir jusqu’en 1918-1919.

Afin de consolider son pouvoir, Carranza prit, tant pour le secteur rural que pour le secteur urbain, des mesures allant dans le sens de la justice sociale. Il s’était rendu compte que, pour lutter contre l’influence zapatiste, il lui fallait donner partiellement satisfaction aux demandes provenant des secteurs populaires.

Fin décembre 1914, quand la capitale fut reprise sans combat, après le départ volontaire des troupes zapatistes et villistes, Carranza conclut des accords avec les syndicats, y compris pour de l’aide humanitaire. Il soutint le syndicat des électriciens contre leur patron. Il arrêta des commerçants et cent quatre-vingts curés. Les dirigeants de la Maison de l’ouvrier mondial (syndicats anarchistes) signèrent un accord avec Carranza et le général Obregón, qui jouait un rôle clé dans son entourage, par lequel ils s’engageaient à participer à la guerre contre Pancho Villa en échange de concessions politiques[5]. Le

6 janvier 1915, Carranza promulgua une loi de réforme agraire. Sa portée était limitée mais elle servait à aliéner une partie de la base paysanne de Zapata et de Villa.

Un an après le pacte signé avec des dirigeants de la Maison de l’ouvrier mondial, Carranza mit fin aux concessions car elles ne lui étaient plus nécessaires dans la mesure où la Division du Nord avait été vaincue définitivement. La répression contre les ouvriers et les syndicats reprit. En réponse, le 31 juillet 1916, une grève générale contre la politique de Carranza fut déclenchée à Mexico. Elle fut suivie par la majorité de la population, mais fut brisée par la répression[6]. Cet été 1916, au moment même où Carranza écrasait le mouvement ouvrier à Mexico, avait lieu une offensive de grande ampleur contre les zapatistes dans le Morelos.

Malgré cette politique meurtrière et antipopulaire, Carranza, pour consolider son pouvoir et lui donner une légitimité, fit adopter en janvier 1917 la Constitution la plus progressiste en matière de justice sociale pour l’époque dans le monde. Cette Constitution reprenait quelques éléments du plan d’Ayala. Elle affirmait que la nation devait pouvoir disposer de ses richesses naturelles, que la paysannerie devait pouvoir disposer de la terre, et instituait de nombreux droits sociaux. Elle annonçait une réforme agraire et des lois sociales (journée de huit heures, droit d’association en syndicat, droit de grève, salaire minimum, limitation du travail des femmes et des enfants).

La lettre d’Emiliano Zapata sur la révolution russe datée du 14 février 1918

On aurait tort de croire qu’Emiliano Zapata limitait la portée de son combat au territoire mexicain et aux masses paysannes. Ces extraits de sa lettre sur la révolution russe indiquent de manière évidente l’importance qu’il attribuait, d’une part, à la solidarité entre les deux grandes révolutions en cours et, d’autre part, à l’alliance entre les ouvriers et les paysans.

Nous gagnerions beaucoup, l’humanité et la justice gagneraient beaucoup, si tous les peuples d’Amérique et toutes les nations de la vieille Europe comprenaient que la cause du Mexique révolutionnaire et la cause de la Russie incarnent et représentent la cause de l’humanité, l’intérêt suprême de tous les peuples opprimés […]

Ici comme là-bas, il y a des grands seigneurs inhumains, cupides et cruels qui de père en fils exploitent jusqu’à la torture de grandes masses de paysans. Ici comme là-bas les hommes réduits à l’esclavage, les hommes à la conscience endormie, commencent à se réveiller, à s’ébrouer, à s’agiter, à frapper.

Ainsi il n’est pas étonnant que le prolétariat mondial applaudisse et admire la révolution russe, de même qu’il accordera toute son adhésion, sa sympathie et son appui à notre révolution mexicaine, dès qu’il se rendra bien compte des buts qu’elle poursuit […]

C’est pourquoi le travail de diffusion et de propagande que vous avez entrepris pour défendre la vérité est si intéressant ; c’est pourquoi vous devrez vous rendre dans toutes les associations et centres ouvriers du monde pour leur faire sentir l’impérieuse nécessité de s’attaquer à la double entreprise d’éduquer l’ouvrier pour la lutte et de former la conscience du paysan. Il ne faut pas oublier qu’en vertu de la solidarité des prolétaires, l’émancipation de l’ouvrier ne peut s’obtenir si on ne réalise pas en même temps la libération du paysan. Dans le cas contraire, la bourgeoisie pourra toujours opposer ces deux forces et profiter, par exemple, de l’ignorance des paysans pour combattre et refréner les justes colères des travailleurs, de même qu’à l’occasion elle pourra utiliser les ouvriers peu conscients et les lancer contre leurs frères des campagnes[7].

En lisant cette lettre, on comprend un peu mieux pourquoi les classes dominantes mexicaines et le gouvernement des États-Unis voulaient en finir avec Emiliano Zapata.

En avril 1919, Carranza parvint, par la ruse, à faire assassiner Emiliano Zapata.

En 1920, Carranza fut renversé par le général Álvaro Obregón. Quelques mois après le renversement de Carranza, Obregón fut élu avec plus d’un million de voix. Le 1er décembre 1920, il accéda officiellement au poste de président. Il était soutenu par des dirigeants syndicaux, notamment ceux de la Confederacion Regional Obrera Mexicana

(CROM, la Confédération régionale ouvrière mexicaine), un syndicat fondé en 1918. En 1920, Obregón réussit à convaincre Pancho Villa de déposer les armes et de licencier les dernières troupes qui lui étaient encore fidèles en lui proposant en échange une rente à vie et la reconnaissance de son grade de général de division de l'armée fédérale. Il le fit assassiner en 1923.

À partir de 1918-1919, la dynamique révolutionnaire est terminée. Les éléments les plus révolutionnaires et les plus visionnaires, comme Emiliano Zapata et ses partisans, ont été soit éliminés soit récupérés par le système capitaliste.

Le pays était doté d'une Constitution très avancée mais elle ne fut que très partiellement mise en pratique. Par la suite, les classes dominantes locales essayèrent de revenir sur les concessions importantes qu'elles avaient dû accorder pendant la révolution.

Les grandes conquêtes sociales des années 1911-1917 furent progressivement démantelées par les gouvernements successifs, mais elles firent à nouveau surface avec force à partir de 1934. Par ailleurs, les gouvernements tentèrent de parvenir à des compromis avec les créanciers de la dette extérieure dès 1921.

1. Pancho Villa (1878-1923) était un ancien paysan qui avait eu maille à partir avec la justice à la suite de conflits avec de grands propriétaires. Toujours en rupture de ban, il avait exercé de multiples occupations, y compris celle de voleur de bétail dans la montagne. C'est dans cette lutte inégale contre les gardes ruraux de Porfirio Diaz que ce proscrit a développé ses immenses qualités de combattant. Outre cette aptitude au combat, Villa fit preuve très rapidement d'un sens aigu de l'organisation militaire non seulement dans ses rapports avec les soldats paysans qui composaient son armée, mais encore à l'égard des officiers de son état-major. Ce talent d'organisateur lui permit même d'emporter l'adhésion des secteurs ouvriers du Nord, mineurs et cheminots principalement, qui rejoignirent son armée. Il y a là beaucoup plus qu'un détail : les cheminots gagnés à Pancho Villa jouèrent un rôle irremplaçable dans l'organisation des mouvements de trains et le déplacement des troupes de la révolution (d'après Gilly 1995, p. 90).

2. Il n'en demeure pas moins que Pancho Villa, quand il fut désigné gouverneur de l'État de Chihuaha en 1913, appliqua une série de mesures radicales en faveur du peuple et contre les classes dominantes locales. Voir Taibo II 2012, t. I, chapitre 23.

3. Cité dans Adolfo Gilly 1995, p. 130.

4. Voir Martínez Ahrens 2016.

5. Selon Adolfo Gilly, cette décision de signer un pacte n'avait pas pu être approuvée par l'assemblée générale qui s'était tenue le 8 février 1915. Il y eut une forte opposition mais, malgré elle, il semble que neuf mille « ouvriers » participèrent aux bataillons rouges de l'armée d'Obregón qui livra bataille à la Division du Nord. Il y eut même un Groupe sanitaire anarchiste (Gilly 1995, p. 157-159).

6. Gilly 1995, p. 179.

7. Cité dans Gilly 1995, p. 228-229.

Les renégociations de la dette à partir de 1921

De 1922 à 1942, de longues négociations eurent lieu avec un consortium de créanciers dirigé par un des directeurs de la banque JP Morgan.

En février 1919, un cartel de banques créancières du Mexique fut constitué sous l'appellation du Comité international des banquiers sur le Mexique (International Committee of Bankers on Mexico). Présidé par Thomas W. Lamont représentant JP Morgan de New York, il regroupait des banques des États-Unis, de Grande-Bretagne, de France, des Pays-Bas, de Belgique, de Suisse et d'Allemagne.

En 1921, le président Obregón invita Lamont à Mexico afin d'entamer des négociations qui aboutirent à un accord en juin 1922[1]. Il s'agissait d'un accord funeste pour le pays, qui montrait clairement l'orientation politique du gouvernement. Elle se rapprochait de celle du Porfiriat en matière d'endettement : soumission aux intérêts des classes dominantes locales et des banques internationales détentrices de la dette externe et interne.

Par cet accord, le président Obregón et son gouvernement reconnaissaient une dette publique s'élevant à 500 millions de dollars, alors qu'en 1910 la dette s'élevait à 220 millions de dollars et que le solde des emprunts supplémentaires réalisés depuis cette date, à savoir ceux réalisés par l'usurpateur Huerta entre 1911 et 1913, était de 30 millions de dollars (en effet, les 20 millions prêtés par la banque Speyer avaient été remboursés grâce à l'emprunt réalisé à Paris en 1913). Le président Obregón acceptait donc de

reconnaître un montant de dette représentant le double de la somme due[2]. De plus, il acceptait d'y ajouter 200 millions d'arriérés d'intérêts[3]. Une véritable trahison des intérêts du pays et du peuple mexicain ! En outre, la dette contractée par le dictateur Porfirio Díaz (220 millions de dollars) ainsi que les emprunts réalisés par l'usurpateur Huerta (30 millions de dollars) entraient clairement dans la définition de la dette odieuse, puisqu'ils avaient été accumulés contre l'intérêt de la population et que les banques créancières en étaient conscientes.

Le Congrès mexicain, soumis au président, ratifia cet accord et le Mexique commença à rembourser en 1923, mais les sommes à verser étaient tellement élevées et le déficit budgétaire tellement important que, le 30 juin 1924, Obregón suspendit le paiement de la dette.

Le Mexique reprit les négociations avec Lamont, de JP Morgan. Elles aboutirent à un nouvel accord, en 1925, ratifié par le Congrès. Afin de parvenir à la reprise des paiements, le nouveau président mexicain, Plutarco Ellias Calles (décembre 1924-novembre 1928), négocia une ligne de crédit avec le Comité des banquiers. Quelques versements eurent lieu en 1926, puis, en 1927 le Mexique suspendit à nouveau le remboursement.

Le Comité international des banquiers envoya en 1928 une commission d'experts afin d'analyser la situation. Dans leur rapport, les experts critiquaient les dépenses sociales du gouvernement, en particulier dans l'éducation publique, qu'ils estimaient trop importantes. Ils considéraient également que le Mexique avait réalisé trop d'investissements dans le système d'irrigation et dans la mise en place d'un système de crédit public aux paysans. Ils reconnaissaient que, pour éviter une nouvelle révolution, il fallait réaliser certaines dépenses publiques, mais celles que le gouvernement avait faites étaient, selon eux, exagérées[4].

Les négociations reprirent entre le gouvernement et le Comité international des banquiers. Un nouvel accord fut signé en 1930 mais, pour la première fois depuis 1922, un nombre important de parlementaires s'opposa à la ratification. De plus, quatre députés de l'État de Chihuahua déposèrent un projet de loi afin de déclarer un moratoire de dix ans sur le remboursement de la dette et d'utiliser les sommes ainsi épargnées à des dépenses utiles pour la société[5]. Le gouvernement décida de ne pas risquer d'être mis en minorité devant le Congrès et n'osa pas soumettre au vote l'accord passé avec le Comité des banquiers.

Entre-temps, les effets de la crise de Wall Street d'octobre 1929 sur les recettes d'exportation se firent fortement sentir et le projet de reprendre le paiement de la dette devint de plus en plus impopulaire. En janvier 1932, le Congrès adopta une loi annulant le dernier accord passé par le gouvernement avec le Comité des banquiers. Finalement, le 1er septembre 1933, le président Abelardo Rodriguez annonça que le Mexique ne reprendrait pas le paiement de la dette externe.

1. Wynne 1951, p. 66-67.

2. Bazant 1995, p. 239, qui est généralement très favorable à tous les compromis qui ont été passés avec les créanciers, déclare que cette somme de 500 millions est incroyable.

3. Wynne 1951, p. 68.

4. Wynne 1951, p. 77.

5. Wynne 1951, p. 82. Voir aussi le *New York Times* du 30 novembre 1930.

La présidence de Cárdenas en 1934-1940 préparant la victoire de 1942 contre les

créanciers

En décembre 1934, Lázaro Cárdenas entama un mandat présidentiel qui s’est prolongé jusqu’en décembre 1940. Durant cette période de six ans, L. Cárdenas réalisa d’importantes réformes de gauche, dont certaines ont permis pour la première fois la mise en pratique de certaines aspirations révolutionnaires des années 1910 à 1917 et de la Constitution de 1917.

Cárdenas commença son mandat dans une période de luttes sociales, notamment de grèves ouvrières. Il adopta une politique en rupture avec celle qui avait dominé depuis 1920. Il s’opposa à Ellias Calles et refusa de reprendre les négociations avec le Comité international des banquiers.

Une des premières mesures de Cárdenas porta sur la réforme de l’éducation publique. La réforme de l’article 3 de la Constitution entrée en vigueur en décembre 1934 disait :

> L’éducation qui relève de l’État sera socialiste, et en plus d’exclure toute doctrine religieuse, combattra le fanatisme et les préjugés. L’école organisera ses enseignements et ses activités de manière à permettre de créer dans la jeunesse un concept rationnel et exact de l’univers et de la vie sociale.

On peut lire dans l’explication des fondements du projet de loi présenté à la Chambre des députés :

> L’instauration de l’enseignement socialiste dans la République par l’approbation de la réforme de l’article 3, ne signifie pas la transformation économique immédiate du régime dans lequel nous vivons ; elle signifie la préparation du matériel humain que nécessite la révolution pour continuer et consolider son œuvre. L’avenir du pays appartient à l’enfance et à la jeunesse socialiste qui s’oriente et se cultive maintenant dans les établissements éducatifs. Ce sera à elle de réaliser définitivement les aspirations du prolétariat et des classes opprimées du Mexique.

Bien que l’application de ces principes ait été limitée à cause de l’inertie du système, elle marqua la société mexicaine durant des décennies.

Réforme agraire

En vertu d’une des dispositions de l’article 27 de la Constitution de 1917, qui prévoyait la possibilité d’exproprier des terres pour les remettre aux *ejidos*[1], Cárdenas expropria des grands propriétaires terriens mexicains et des sociétés étrangères. Il redistribua 18 millions d’hectares de terres aux communautés agraires indigènes qui prenaient la forme de propriétés collectives traditionnelles, les *ejidos*. Les terres n’étaient donc pas attribuées à des propriétaires privés. L’objectif, en plus de répondre à la demande fondamentale exprimée par Emiliano Zapata dans le plan d’Ayala, était, d’une certaine manière, de rendre aux communautés ce qui leur avait été volé et, au-delà, d’aider au développement d’une agriculture d’autosubsistance visant à satisfaire les besoins du marché local. Les communautés paysannes qui recevaient les terres pouvaient les mettre en valeur comme bon leur semblait mais elles ne pouvaient pas les vendre. Les *ejidos* se dotaient de structures de décision pour administrer les terres. Le gouvernement de Cárdenas créa une banque publique, Banco Nacional de Crédito Ejidal (Banjidal) et finança la formation de techniciens qui amélioreraient la mise en valeur des terres. La réforme agraire cardeniste se différenciait des politiques mises en application par les gouvernements antérieurs dans la mesure où ceux-ci s’étaient limités à remettre des terres (d’ailleurs en quantités fort limitées) à des propriétaires individuels privés.

1. Un *ejido* désigne, au Mexique, une propriété communautaire attribuée à un groupe de paysans pour y effectuer des travaux agricoles. En principe, sous le régime de l’*ejido*, les membres d’une communauté bénéficient de l’usufruit des terres sans possibilité légale de les vendre ou de les céder. En 1993, le président Salinas de Gortari, qui avait approfondi la politique néolibérale de ses prédécesseurs, fit réformer la Constitution afin de

permettre la vente massive des *ejidos*. Un des objectifs du soulèvement zapatiste du 1er janvier 1994 était de remettre en cause cette politique du gouvernement.

Nationalisation des chemins de fer et du pétrole

La grève des cheminots de 1936 déboucha sur la nationalisation complète des chemins de fer.

Deux ans après, en 1938, c'est grâce aux nombreuses grèves des ouvriers du secteur que la nationalisation du pétrole eut lieu. L'exploitation pétrolière qui avait commencé à la fin du Porfiriat était totalement la propriété de sociétés britanniques et états-uniennes. L'article 27 de la Constitution de 1917, en son quatrième alinéa, disposait que les réserves des champs pétroliers étaient la propriété de la nation. En 1937, les travailleurs du pétrole entrèrent dans un conflit très dur avec les propriétaires des entreprises pétrolières, qui refusaient d'octroyer l'augmentation de salaire exigée par les grévistes. Le 18 mars 1938, Cárdenas annonça au pays qu'il intervenait pour mettre fin au conflit en expropriant les entreprises pétrolières. Il précisa que, dans un délai de dix ans, leurs propriétaires étrangers recevraient une compensation. Cela rendit furieux les capitalistes étrangers et la Grande-Bretagne rompit ses relations diplomatiques avec le Mexique afin de faire pression sur le gouvernement[1]. Cárdenas tint bon. Il créa l'entreprise publique Petróleos Mexicanos (Pemex). La décision de Cárdenas souleva un énorme enthousiasme dans la population. Pemex serait privatisée soixante-cinq ans plus tard, en 2013, à l'occasion de l'approfondissement des politiques néolibérales.

1. Les relations diplomatiques ont été rétablies entre les deux pays en octobre 1941 car Londres cherchait des alliés face à l'Allemagne nazie et craignait un rapprochement entre Mexico et Berlin.

Politique internationale

À propos de la politique de Cárdenas, il faut également mentionner que son gouvernement fut un des seuls qui consentit à fournir des armes aux républicains espagnols, s'opposant ainsi au blocus auquel les gouvernements britannique et français soumettaient les républicains. Churchill dénonça avec virulence la politique du Mexique. Par ailleurs, après la défaite contre Franco, lequel avait été massivement armé par l'Allemagne nazie et l'Italie fasciste, le gouvernement de Cárdenas reçut et soutint financièrement 40 000 républicains espagnols. Cárdenas accueillit également Trotsky, le révolutionnaire russe persécuté par le régime de Staline, alors qu'aucun gouvernement d'Europe ne voulait lui accorder de visa ni de droit de séjour prolongé. Cárdenas entretint d'ailleurs des rapports amicaux avec l'exilé russe, ce qui n'empêcha pas un des agents de Staline de réussir à l'assassiner à Mexico en août 1940.

L. Cárdenas fut également très populaire car, dès son accession à la présidence, il réduisit sa rémunération de moitié, quitta le traditionnel palais présidentiel (le château de Chapultepec, ancienne résidence des vice-rois de Nouvelle-Espagne) pour emménager à Los Pinos, moins ostentatoire, et transforma l'ancien château en musée national d'Histoire mexicaine. À la fin de son mandat, ses concitoyens se rendirent compte qu'il ne s'était pas enrichi.

On peut donc affirmer que, bien que Cárdenas n'ait pas cherché à rompre avec le capitalisme, ses réformes structurelles améliorèrent les conditions de vie du peuple en réalisant partiellement les revendications fondamentales exprimées lors de la révolution de 1910-1917 et renforcèrent l'exercice de la souveraineté du pays sur ses ressources naturelles. Enfin, il mena une politique internationale anti-impérialiste de solidarité entre les peuples.

La victoire de 1942 contre les créanciers

Le refus de Cárdenas de reprendre le paiement de la dette ou même de reprendre la négociation avec le Comité international des banquiers fut une victoire. Son ministre de la Défense, Manuel Ávila Camacho, fut élu président et Cárdenas devint ministre de la Défense dans son gouvernement.

À partir de 1941, afin d'améliorer les relations avec le Mexique, le président des États-Unis, Franklin Delano Roosevelt, contraignit les banquiers de son pays, à commencer par JP Morgan, à capituler devant le gouvernement mexicain. Washington se préparait à intervenir dans la seconde guerre mondiale en décembre 1941 et avait besoin que son voisin mexicain (tout comme le Brésil, lui aussi en suspension de paiement) devienne un allié solide.

L'accord qui mit fin au conflit entre le Comité international des banquiers et le Mexique fut un véritable acte de capitulation des banques.

Alors que le Comité international exigeait le paiement d'une dette évaluée à 510 millions de dollars (capital et intérêts dus), l'accord final prévoyait le paiement d'un peu moins de 50 millions de dollars : une réduction de plus de 90 %. De plus, le taux appliqué pour la compensation en ce qui concerne les intérêts de retard est remarquable : 1/1 000 pour les arriérés antérieurs à 1923, 1/100 pour la période 1923-1943[1]. Or, dans de nombreux accords de restructuration de dette datant du XIXe siècle ou de la première moitié du XXe siècle, les intérêts de retard étaient entièrement transformés en capital dû. Rappelons que l'accord signé en 1922 entre Obregón et le Comité international des banquiers supposait la reconnaissance par le Mexique d'une dette de 500 millions de dollars ! En acceptant, vingt ans plus tard, de rembourser une dette de 50 millions (capital et intérêts de retard compris), le Mexique remporta une victoire éclatante.

Ce n'est pas tout : les détenteurs de titres furent obligés de présenter leurs titres et de les faire enregistrer et estampiller auprès des autorités mexicaines avant de pouvoir prétendre à une compensation ! Pour la première fois dans l'histoire des dettes souveraines, les banquiers devaient faire enregistrer les titres par le gouvernement mexicain. Il est également notable que les banques allemandes, qui faisaient partie du Comité international des banquiers, ne furent pas autorisées à présenter leurs titres car elles étaient considérées comme complices d'une puissance ennemie.

Ajoutons que Washington, à partir de 1940, chercha à acheter du pétrole mexicain alors qu'il n'y avait eu jusque-là aucune compensation pétrolière versée par le Mexique. La société pétrolière Sinclair commença à acheter du pétrole à l'entreprise publique Pemex. Sinclair, qui avait exigé une compensation de 32 millions de dollars, accepta finalement une compensation de 8 millions qui serait réglée avec une partie des dollars payés par Sinclair à Pemex pour se procurer 20 millions de barils de pétrole sur une période de 4 ans. Un accord général fut trouvé, et le Mexique promit de payer 23 millions de dollars pour dédommager l'ensemble des sociétés pétrolières états-uniennes expropriées en 1938[2].

Grâce à l'accord sur la dette, aux autres aspects de la politique appliquée pendant le mandat de Cárdenas et à la conjoncture de l'après-guerre, le Mexique put mettre en pratique une politique de développement économique tout en appliquant de strictes mesures protectionnistes jusque dans les années 1950. Le Mexique ne recommença à

emprunter aux banques privées qu’à la fin des années 1950.

1. Wynne 1951, p. 97 et le tableau p. 106.

2. Wynne 1951, p. 94-95.

Réflexions finales sur le Mexique

Le Mexique est la seule ancienne colonie qui, au XIXe siècle et dans la première moitié du XXe siècle, réussit par ses propres moyens à infliger de cuisantes défaites à ses créanciers. Le Mexique avait répudié en 1861 une très grande partie de la dette qui lui était réclamée et obtenu une victoire totale en 1867. Ensuite, un peu moins de vingt ans plus tard, les classes dominantes et le dictateur Porfirio Díaz obtinrent que le Mexique fasse machine arrière. C’est typique de la complicité et de la veulerie des classes dominantes d’un pays dominé qui trouvent leur intérêt dans la soumission systématique du pays aux puissances impérialistes européennes ou aux États-Unis.

Lorsque Porfirio Díaz fut renversé et qu’une authentique révolution populaire fut déclenchée, le Mexique suspendit de nouveau le paiement de sa dette. La suspension dura plus de trente ans (de 1914 à la fin de la seconde guerre mondiale) et fut combinée à la mise en œuvre de profondes réformes économiques et sociales. La victoire face aux créanciers fut complète, ce qui ne voulait pas dire définitive.

Si, dans ce chapitre, nous nous sommes concentrés sur la seule histoire mexicaine depuis l’indépendance, conquise en 1821, jusqu’au lendemain de la seconde guerre mondiale. c’est qu’elle est à la fois unique et exemplaire à plusieurs titres. Les autres pays qui ont répudié victorieusement des dettes appartenaient à la catégorie des grandes puissances – c’est le cas des États-Unis – ou étaient directement protégés par l’une d’elles – c’est le cas du Costa Rica qui a été le protégé des États-Unis face à la Grande-Bretagne au début des années 1920. C’est pourquoi l’expérience mexicaine est exceptionnelle et doit être connue. Or très peu d’écrits existent à ce propos. On comprend aisément pourquoi : du côté de l’historiographie dominante, on a tout intérêt à altérer l’histoire réelle du Mexique. Du côté de la gauche occidentale, il y a une grande lacune à combler et il est à espérer que ce travail y contribue.

Un autre pays, à la même époque, répudia avec succès sa dette souveraine en comptant uniquement sur ses propres forces : la jeune Russie soviétique, en 1918. Un point commun entre la situation de la Russie et celle du Mexique se dégage : la coïncidence entre processus révolutionnaire et répudiation de dettes. En revanche, il existe des différences fondamentales. En premier lieu, le gouvernement bolchevique répudia la totalité de la dette tsariste en une seule fois ; en second lieu, au moment où la révolution d’Octobre éclatait, la Russie figurait, malgré son récent déclin, parmi les puissances impérialistes, contrairement au Mexique, ancienne colonie espagnole convoitée par les puissances impérialistes européennes et par son voisin, les États-Unis.

CHAPITRE 12

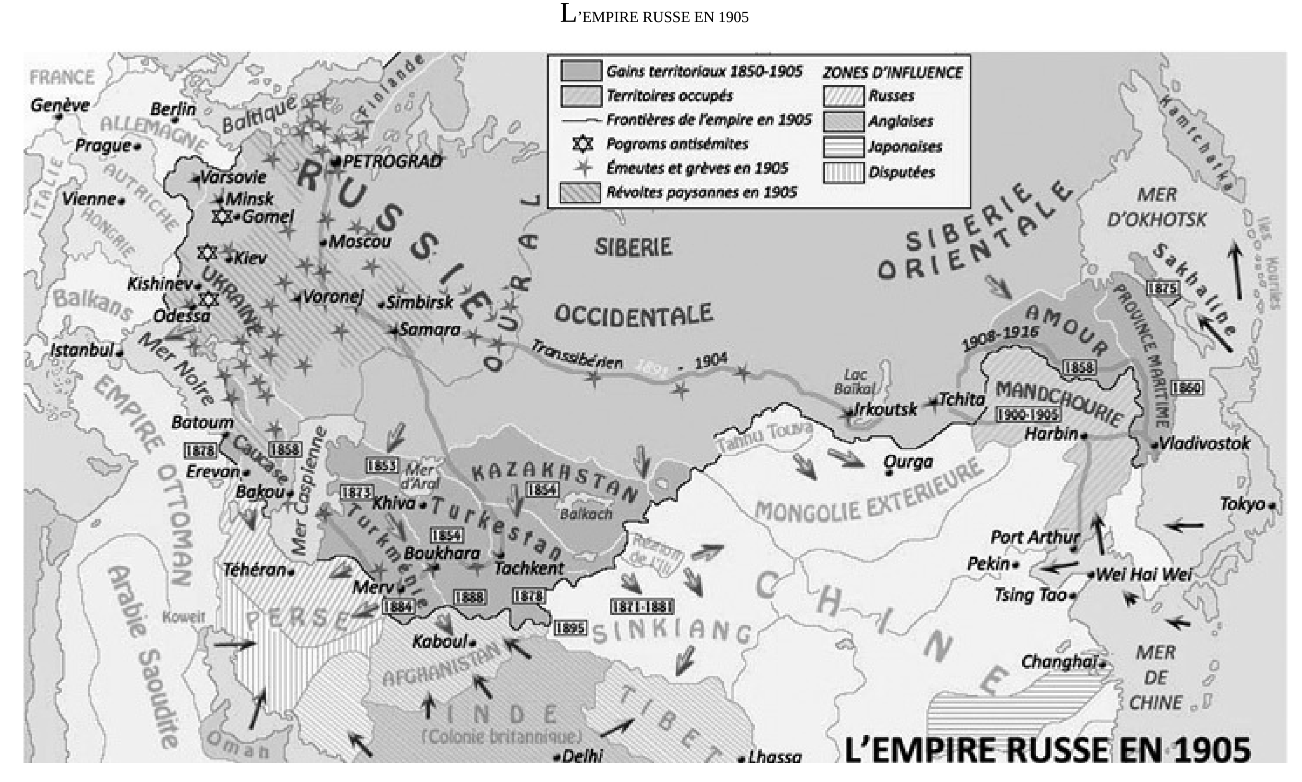
La répudiation des dettes par les soviets

La répudiation des dettes au cœur des révolutions de 1905 et de 1917

En février 1918, la répudiation par le gouvernement soviétique de la dette nationale héritée de l'Empire russe secouait la finance internationale. Cette décision fut unanimement condamnée par les gouvernements des grandes puissances.

Cette décision s'inscrivait dans la continuité du premier grand mouvement d'émancipation sociale qui ébranla l'Empire russe en 1905. Ce soulèvement avait été provoqué par la conjonction de plusieurs facteurs : la débâcle militaire de la Russie face au Japon, la colère des paysans qui exigeaient des terres, le rejet de l'autocratie, les revendications des ouvriers… Le mouvement, qui a débuté par des grèves à Moscou en octobre 1905, gagna tout l'Empire en adoptant différentes formes de lutte. Au cours du processus d'auto-organisation des masses populaires naquirent des conseils élus par branche. Il y avait ainsi des soviets (du terme russe pour « conseil ») de paysans, d'ouvriers, de soldats…

L'EMPIRE RUSSE EN 1905



Source : Georges Brun, 2015.

Dans sa biographie, Léon Trotsky, qui présida le soviet de Saint-Pétersbourg, explique que l'arrestation de toute sa direction, le 3 décembre 1905, fut provoquée par la publication d'un manifeste dans lequel les membres de ce conseil élu appelaient à la répudiation des dettes contractées par le régime du tsar. Il raconte également comment cet appel de 1905 à arrêter le paiement de la dette fut enfin suivi au début de l'année 1918 quand le gouvernement des soviets adopta le décret de répudiation des dettes tsaristes :

> Nous fûmes appréhendés le lendemain de la publication de ce qu'on a appelé notre « manifeste financier », dans lequel était annoncée l'inévitable faillite du régime tsariste : on donnait catégoriquement à savoir que les dettes des Romanov ne seraient pas reconnues par le peuple, le jour où il remporterait la victoire.

Le manifeste du soviet des députés ouvriers déclarait nettement ceci :

« L’autocratie n’a jamais joui de la confiance du peuple et n’a pas été fondée par lui en pouvoirs. En conséquence, nous décidons que nous n’admettrons pas le paiement des dettes sur tous emprunts que le gouvernement du tsar aura conclus alors qu’il était en guerre ouverte et déclarée avec tout le peuple. »

La Bourse de Paris devait répliquer, quelques mois plus tard, à notre manifeste en accordant au tsar un nouvel emprunt de sept cent cinquante millions de francs. La presse de la réaction et des libéraux se gaussait des impuissantes menaces du soviet à l’égard des finances tsaristes et des banquiers d’Europe. Ensuite, on tâcha d’oublier le manifeste. Mais il devait rentrer de lui-même dans les mémoires. La banqueroute financière du tsarisme, préparée par tout le passé, éclata en même temps que la débâcle militaire. Et, après la victoire de la révolution, un décret du conseil des commissaires du peuple, en date du 10 février 1918, déclara purement et simplement annulées toutes les dettes du tsar. Ce décret est encore en vigueur[1]. Ils ont tort, ceux qui affirment que la révolution d’Octobre ne reconnaît aucune obligation. La révolution reconnaît fort bien ses obligations à elle. L’engagement qu’elle avait pris le 2 décembre 1905, elle l’a tenu le 10 février 1918. Elle a absolument le droit de dire aux créanciers du tsarisme « Messieurs, vous avez été prévenus en temps opportun ! »

Sous ce rapport comme sous tous les autres, 1905 avait préparé 1917[2].

Dans *1905*, Trotsky décrit la succession des événements ayant conduit à l’adoption du Manifeste financier par lequel le Soviet, cet organe de démocratie révolutionnaire, appelait à refuser de payer les dettes contractées par le tsar.

Un vaste champ d’activité s’ouvrait donc devant le Soviet. Autour de lui s’étendaient d’immenses friches politiques qu’il n’y avait qu’à labourer avec la forte charrue révolutionnaire. Mais le temps manquait. La réaction, fiévreusement, forgeait des chaînes et l’on pouvait s’attendre, d’heure en heure, à un premier coup. Le comité exécutif, malgré la masse de travaux qu’il avait à accomplir chaque jour, se hâtait d’exécuter la décision prise par l’assemblée le 27 novembre 1905. Il lança un appel aux soldats et, dans une conférence avec les représentants des partis révolutionnaires, approuva le texte du Manifeste financier […].

Le 2 décembre 1905, le manifeste fut publié dans huit journaux de Saint-Pétersbourg : quatre socialistes et quatre libéraux.

Voici le texte de ce document historique :

« Le gouvernement est au bord de la faillite. Il a fait du pays un monceau de ruines, il l’a jonché de cadavres. Épuisés, affamés, les paysans ne sont plus en mesure de payer les impôts. Le gouvernement s’est servi de l’argent du peuple pour ouvrir des crédits aux propriétaires. Maintenant, il ne sait que faire des propriétés qui lui servent de gages. Les fabriques et les usines ne fonctionnent plus. Le travail manque. C’est partout le marasme.

« Le gouvernement a employé le capital des emprunts étrangers à construire des chemins de fer, une flotte, des forteresses, à constituer des réserves d’armes. Les sources étrangères étant taries, les commandes de l’État n’arrivent plus. Le marchand, le gros fournisseur, l’entrepreneur, l’industriel, qui ont pris l’habitude de s’enrichir aux dépens de l’État, sont privés de leurs bénéfices et ferment leurs comptoirs et leurs usines. Les faillites se multiplient. Les banques s’écroulent. Il n’y a pratiquement plus d’opérations commerciales.

« La lutte du gouvernement contre la révolution suscite des troubles incessants. Personne n’est sûr du lendemain.

« Depuis longtemps, le gouvernement dépense tous les revenus de l’État à entretenir l’armée et la flotte. Il n’y a pas d’écoles. Les routes sont dans un état épouvantable. Et pourtant, on manque d’argent, au point d’être incapable de nourrir les soldats. La guerre a été perdue en partie parce que nous manquions de munitions. Dans tout le pays, l’armée, réduite à la misère et affamée, se révolte.

[…]

« Le gouvernement a dilapidé les caisses d’épargne et a fait usage des fonds déposés pour renflouer des banques privées et des entreprises industrielles qui, souvent, sont véreuses. Avec le capital des petits porteurs, il joue à la Bourse, exposant les fonds à des risques quotidiens.

[…]

« Profitant de ce que les finances ne sont pas contrôlées, le gouvernement conclut depuis longtemps des emprunts qui dépassent de beaucoup la solvabilité du pays. Et c’est par de nouveaux emprunts qu’il paye les intérêts des précédents.

[…]

« Seule l’Assemblée constituante peut mettre fin à ce saccage des finances, après avoir renversé l’autocratie. L’Assemblée soumettra à une enquête rigoureuse les finances de l’État et établira un budget détaillé, clair, exact et vérifié des recettes et des dépenses publiques.

« La crainte d’un contrôle populaire qui révélerait au monde entier son incapacité financière force le gouvernement à remettre sans cesse la convocation des représentants populaires.

[…]

> « Il n'y a qu'une issue : il faut renverser le gouvernement, il faut lui ôter ses dernières forces. Il faut tarir la dernière source d'où il tire son existence : les recettes financières.
>
> « C'est nécessaire non seulement pour l'émancipation politique et économique du pays, mais, en particulier, pour la mise en ordre de l'économie financière de l'État.
>
> « En conséquence, nous décidons que :
>
> « On refusera d'effectuer tous versements de rachat des terres et tous paiements aux caisses de l'État. On exigera, dans toutes les opérations, en paiement des salaires et des traitements, de la monnaie-or, et lorsqu'il s'agira d'une somme de moins de cinq roubles, on réclamera de la monnaie sonnante.
>
> « On retirera les dépôts faits dans les caisses d'épargne et à la Banque d'État en exigeant le remboursement intégral.
>
> « L'autocratie n'a jamais joui de la confiance du peuple et n'y était aucunement fondée.
>
> « Actuellement, le gouvernement se conduit dans son propre État comme en pays conquis.
>
> « C'est pourquoi nous décidons de ne pas tolérer le paiement des dettes sur tous les emprunts que le gouvernement du tsar a conclus alors qu'il menait une guerre ouverte contre le peuple.
>
> [signé par] « Le soviet des députés ouvriers ;
>
> « Le comité principal de l'Union panrusse des paysans ;
>
> « Le comité central et la commission d'organisation du Parti ouvrier social-démocrate russe ;
>
> « Le comité central du Parti socialiste-révolutionnaire ;
>
> « Le comité central du Parti socialiste polonais. »
>
> Bien entendu, ce manifeste ne pouvait par lui-même renverser le tsarisme, ni ses finances.
>
> […]
>
> Le Manifeste financier du Soviet ne pouvait servir que d'introduction aux soulèvements de décembre. Soutenu par la grève et par les combats qui furent livrés sur les barricades, il trouva un puissant écho dans tout le pays. Tandis que, pour les trois années précédentes, les dépôts faits aux caisses d'épargne en décembre dépassaient les retraits de 4 millions de roubles, en décembre 1905, les retraits dépassèrent les dépôts de 90 millions : le manifeste avait tiré des réservoirs de l'État, en un mois, 94 millions de roubles ! Il fallut que l'insurrection fût écrasée par les hordes tsaristes pour que l'équilibre se rétablisse dans les caisses d'épargne…

La dénonciation du caractère illégitime et odieux des dettes tsaristes joua un rôle fondamental dans les révolutions de 1905 et de 1917. L'appel à ne pas payer la dette fut entériné par le décret de répudiation de la dette, adopté par le gouvernement soviétique en février 1918.

1. Trotsky a rédigé ce texte en 1930.

2. Trotsky 1930.

De la Russie tsariste à la révolution de 1917 et à la répudiation des dettes

À la fin des guerres napoléoniennes la Russie était considérée comme une grande puissance européenne, participant à la formation de la Sainte-Alliance. La Sainte-Alliance, constituée le 26 septembre 1815 à Paris, sur l'initiative du tsar Alexandre Ier, par l'Empire russe, l'empire d'Autriche et le royaume de Prusse, trois monarchies européennes victorieuses de l'Empire français, désireuses de renforcer leurs positions et de se protéger des révolutions, fut rejointe en 1818 par la France de la Restauration et, de fait, appuyée par Londres.

La Russie tsariste : une grande puissance européenne

Par ailleurs, rappelons que l'Empire russe faisait partie de la troïka qui, en 1830, avait mis sur le trône grec un prince bavarois et avait enchaîné le pays à une dette aussi odieuse qu'insoutenable. Pour la Russie impériale, le démantèlement progressif de l'Empire ottoman constituait un objectif crucial, les intérêts russes dans les Balkans étant en jeu, de même que la route maritime du Bosphore, permettant la liaison entre la mer Noire et la Méditerranée.

Jusqu'aux années 1870, les banquiers londoniens avaient été les principaux financiers

du tsar. À partir de la proclamation de l'Empire allemand, le 18 janvier 1871 à Versailles, à la suite de sa victoire sur la France, les banquiers allemands prirent la place de ceux de Londres. L'Allemagne devint alors le principal partenaire commercial de la Russie. À la veille de la première guerre mondiale, 53 % des importations de la Russie provenaient d'Allemagne, destinataire de 32 % des exportations russes. Par contre, en ce qui concerne les échanges de produits financiers, les banquiers français supplantèrent les banquiers allemands dès la fin du XIXe siècle. À la veille de la première guerre mondiale, 80 % de la dette externe russe étaient détenus par des investisseurs basés en France et la plupart des emprunts russes en cours avaient été émis sur la place de Paris.

Donc, les capitalistes de France prêtaient à la Russie et y réalisaient des investissements (les capitalistes belges, en particulier les « industriels », investissaient également de manière importante en Russie[1]) tandis que les capitalistes allemands y écoulaient une partie de leur production et s'y approvisionnaient en matières premières.

Lorsque le soviet de Saint-Pétersbourg adopta le manifeste financier appelant à répudier la dette tsariste, la Russie s'apprêtait à émettre, grâce au concours des banquiers et du gouvernement français, un nouvel emprunt massif. L'avertissement lancé par le soviet ne fut pas écouté par les financiers de Paris, l'emprunt fut émis. Douze ans plus tard, il serait répudié.



GOUVERNEMENT IMPÉRIAL DE RUSSIE.

EMPRUNT DE L'ÉTAT RUSSE 4½% DE 1909

au capital nominal de 525.000.000 de roubles

=1.400.000.000 de francs=55.580.000 livres sterling=1.131.200.000 reichsmark=669.200.000 florins des Pays-Bas,

CENT QUATRE-VINGT-DOUZIÈME SÉRIE

OBLIGATION

DE CENT QUATRE-VINGT-SEPT ROUBLES CINQUANTE COPECS

=500 francs=19 livres sterling 17 shillings=404 reichsmark=239 florins des Pays-Bas,

inscrite au Grand-Livre de la Dette publique,

AU PORTEUR.

Les obligations de cet emprunt et leurs coupons sont exempts à tout jamais de tout impôt russe.

IMPERIAL RUSSIAN GOVERNMENT.

RUSSIAN 4½% STATE-LOAN OF 1909

KAISERLICH RUSSISCHE REGIERUNG.

RUSSISCHE 4½% STAATSANLEIHE VON 1909

[1]. En 1914, on trouvait des tramways exploités par des entreprises belges dans vingt-six villes russes. Le ministre belge Henri Jaspar évoquait au parlement belge les intérêts de la Belgique en Russie avant la guerre : « La fonte que nous fabriquions en Russie représentait 1/3 de la production totale de fonte russe ; les poutrelles, les laminés, les traverses représentaient 42 % de la production totale russe ; les produits chimiques fabriqués par les Belges en Russie représentaient 75 % des produits chimiques fabriqués dans la Russie entière ; les glaces représentaient 50 % de la production russe, les verres à vitre 30 %. » Selon ce ministre, 161 entreprises belges étaient présentes en Russie avant la guerre (*Annales parlementaires*, Chambre, 1921-1922, p. 883-884 ; séance du 23 mai 1922. Voir aussi *Documents parlementaires*, Sénat, 1928-1929, no 88, rapport de la commission des affaires étrangères, p. 37-38, cité dans Stengers 1988).

Première guerre mondiale

La première guerre mondiale opposait deux alliances militaires de puissances capitalistes : d'un côté, la Triple Alliance, c'est-à-dire l'Empire allemand et ses alliés : l'Autriche-Hongrie, la Bulgarie et l'Empire ottoman ; de l'autre, la Triple-Entente, formée par la Grande-Bretagne, la France et l'Empire russe, rejoints par la Belgique, la Roumanie, l'Italie, le Japon et, à partir de février 1917, par les États-Unis.

Depuis des années, l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et la Russie tsariste se préparaient à la guerre. L'Allemagne, en pleine progression économique, cherchait à étendre son territoire, aussi bien en Europe que dans le domaine colonial.

La France, elle, cherchait à prendre sa revanche sur l'Allemagne et notamment à récupérer l'Alsace et la Lorraine. La Grande-Bretagne, la France et la Russie voulaient aussi étendre leur domaine colonial, notamment sur les ruines de l'Empire ottoman.

La gauche, dans les différents pays belligérants, avait dénoncé, plusieurs années auparavant, les préparatifs de cette guerre.

La résolution votée à l'unanimité au congrès de Stuttgart (1907) de l'Internationale socialiste affirmait :

> Au cas où la guerre éclaterait néanmoins, (les partis socialistes) ont le devoir de s'entremettre pour la faire cesser promptement et d'utiliser de toutes leurs forces la crise économique et politique créée par la guerre pour agiter les couches populaires les plus profondes et précipiter la chute de la domination capitaliste.

En 1913, au congrès extraordinaire de Bâle, l'Internationale adressait un avertissement solennel aux gouvernements :

> Que les gouvernements sachent bien que dans l'état actuel de l'Europe et dans les dispositions d'esprit de la classe ouvrière, ils ne pourraient, sans péril pour eux-mêmes, déclencher la guerre[1].

Jean Jaurès résuma ce message dans la dernière phrase de son discours au congrès de Bâle :

> En accentuant le danger de guerre, les gouvernements devraient voir que les peuples pourraient facilement faire leurs comptes : leur propre révolution leur coûterait moins de morts que la guerre des autres.

Au moment décisif, en août 1914, plusieurs grands partis socialistes (ceux d'Allemagne, d'Autriche, de Belgique, de France et de Grande-Bretagne) votèrent, avec la bourgeoisie, les crédits pour financer la guerre. Le coût en vies humaines a été extrêmement élevé. Au total, la première guerre mondiale a fait 18,6 millions de morts (9,7 millions de militaires et 8,9 millions de civils). En février 1917, 3,3 millions de Russes (1,8 million de militaires et 1,5 million de civils) étaient morts à cause de la participation de l'Empire russe au conflit[2].

1. Jean Longuet 1913, p. 58.

2. Les pays les plus touchés, outre la Russie, ont été l'Empire allemand (2 millions de morts parmi les militaires et 420 000 parmi les civils), la France et ses colonies (1,4 million et 300 000), l'Autriche-Hongrie (1,1 million et 470 000), le Royaume-Uni et ses colonies (885 000 et 110 000), l'Empire ottoman (800 000 et 4,2 millions) et le royaume de Serbie (1 250 000 victimes, dont 800 000 civils, soit un tiers de sa population).

De la révolution de février 1917 à la révolution d'Octobre

En 1917, le 23 février selon le calendrier julien (8 mars), à l'occasion de la Journée internationale pour les droits des femmes[1], plusieurs milliers de femmes, étudiantes, employées, ouvrières, se déclarèrent en grève et convergèrent en cortèges vers le centre de Petrograd, réclamant du pain, l'accès à la terre pour les dizaines de millions de paysans qui en étaient privés, la fin d'une guerre qui n'avait jamais été menée dans l'intérêt de la population et l'instauration de la république, renforçant ainsi la mobilisation commencée quelques jours plus tôt sur la base des mêmes exigences et conduisant au renversement du tsar.

Le nouveau régime, dirigé par le socialiste modéré Kerensky[2], refusa de rendre la terre aux paysans, voulut poursuivre la guerre et fut incapable de nourrir la population. Il s'engagea également à rembourser les dettes du régime tsariste et contracta de nouveaux emprunts afin de poursuivre la guerre.

L'insatisfaction provoquée par la politique de Kerensky aboutit, en novembre 1917, à une seconde révolution. Dan, un des principaux dirigeants mencheviks opposés au Parti

bolchevique, décrit l'ébullition des mois qui précédèrent la révolution d'Octobre :

> [Les masses] commencèrent de plus en plus fréquemment à exprimer leur mécontentement et leur impatience dans des mouvements impétueux, et finirent […] par se tourner vers le communisme […]. Les grèves se succédèrent. Les ouvriers cherchèrent à répondre à la hausse rapide du coût de la vie par des augmentations de salaires. Mais tous leurs efforts échouèrent par suite de la dévalorisation continue de la monnaie de papier. Les communistes lancèrent dans leurs rangs le mot d'ordre du « contrôle ouvrier », et conseillèrent aux ouvriers de prendre en mains eux-mêmes la direction des entreprises, afin d'empêcher le « sabotage » des capitalistes. De l'autre côté, les paysans commencèrent à s'emparer des domaines, à chasser les propriétaires fonciers et à mettre le feu à leurs manoirs[3]…

Le nouveau gouvernement[4], soutenu par le Congrès des soviets, s'engagea à rétablir la paix, à distribuer la terre et, pour trouver les moyens de relancer l'économie du pays, à répudier la dette et à nationaliser le secteur bancaire[5].

1. Voir Trotsky 1967, chapitre 7.

2. Alexandre Fedorovitch Kerensky (1881-1970), avocat, membre du Parti du travail (Ttroudovik) a été le chef du gouvernement provisoire en 1917.

3. Dan, complément à Martov 1926, p. 300-301, cité dans Mandel 1992, p. 9.

4. Le gouvernement était composé d'une alliance entre le parti bolchévique et les socialistes révolutionnaires de gauche.

5. Carr 1974a, chapitre 16.

La répudiation des dettes

Début janvier 1918, le gouvernement soviétique suspendit le paiement de la dette étrangère et, un mois plus tard, décréta la répudiation de toutes les dettes tsaristes ainsi que des dettes contractées par le gouvernement provisoire entre février et novembre 1917 afin de poursuivre la guerre. Dans le même temps, il décida d'exproprier les capitalistes étrangers et de restituer leurs avoirs au patrimoine national. La dette publique russe en 1913 s'élevait à 930 millions de livres sterling (soit environ 50 % du PIB). Entre le début de la guerre et l'arrivée au pouvoir des bolcheviks et de leurs alliés socialistes révolutionnaires de gauche, la dette fut multipliée par 3,5 et atteignit 3 385 millions de livres sterling.

Par la répudiation des dettes, le gouvernement soviétique appliquait la décision prise en 1905 par le soviet de Saint-Pétersbourg et les différents partis qui le soutenaient, suscitant la protestation unanime des capitales des grandes puissances alliées.

Décret sur la paix

Le gouvernement soviétique proposait une paix sans annexion et sans compensation ni réparation. Il y ajoutait l'application de principes totalement novateurs ou révolutionnaires dans les relations entre les États : le droit des peuples à l'autodétermination. Il est avéré que cette politique du gouvernement soviétique à la fois contraria et influença celle du président Woodrow Wilson[1], qui avait fait du droit des peuples à l'autodétermination un élément central de la politique extérieure des États-Unis[2]. Les motivations des bolcheviks et celles du gouvernement des États-Unis étaient certes différentes. Les États-Unis, qui ne disposaient pas d'un important domaine colonial, avaient tout intérêt à affaiblir les empires britannique et allemand, les puissances coloniales belge, française, hollandaise… afin d'occuper leur place par d'autres méthodes. Le meilleur argument diplomatique et humanitaire était le droit à l'autodétermination des peuples africains, caribéens et asiatiques qui subissaient encore la domination coloniale. Pour les bolcheviks, il s'agissait de mettre fin à l'Empire tsariste, qu'ils dénonçaient comme une prison des peuples.

La volonté de mettre fin à la guerre était une des causes fondamentales du soulèvement de 1917. Une écrasante majorité de soldats russes, en particulier des paysans désireux de retourner vers leurs familles et de travailler la terre, refusait de poursuivre les combats. De plus, depuis de longues années, les bolcheviks, qui avaient fait partie de l'Internationale socialiste jusqu'en août 1914, s'étaient opposé à la guerre, affirmant qu'il fallait un combat commun pour mettre fin au capitalisme et à sa phase d'expansion impérialiste ainsi qu'à son domaine colonial.

Pour mettre en pratique cette volonté, le gouvernement soviétique fut forcé d'entamer des négociations séparées avec Berlin et ses alliés, car, en 1917, Londres, Paris et Washington voulaient poursuivre la guerre. Le gouvernement soviétique tenta bien d'amener ces capitales alliées à la table des négociations, mais sans succès. Après avoir signé un armistice avec l'Empire allemand à la mi-décembre 1917, il fit traîner les négociations avec Berlin pendant cinq mois. Il avait l'espoir de voir plusieurs peuples d'Europe, en premier lieu le peuple allemand, se soulever contre leur gouvernement pour obtenir la paix. Il espéra également en vain que le président Wilson apporte un soutien à la Russie soviétique contre l'Allemagne[3]. Il voulait également faire savoir à l'opinion publique internationale qu'il souhaitait une paix générale tant à l'Ouest qu'à l'Est et que ce ne serait qu'en dernier ressort qu'il serait amené à signer une paix séparée avec Berlin.

Le traité de Brest Litovsk

Source : Andrea Graziosi, *Histoire de l'URSS*, PUF 2010.

Dès décembre 1917, le gouvernement soviétique commença à rendre publics de nombreux documents secrets qui montraient comment les grandes puissances européennes se préparaient à se répartir des territoires et des peuples au mépris de leur droit à l'autodétermination. Il s'agissait notamment d'un accord entre Paris, Londres et Moscou, datant de 1915, qui prévoyait que, lors de la victoire, l'Empire russe aurait le droit de prendre Constantinople, la France récupérerait l'Alsace-Lorraine et Londres pourrait gouverner la Perse[4]. Début mars 1918, le gouvernement soviétique signait le traité de Brest-Litovsk avec Berlin. Le prix en fut très élevé : l'Empire allemand s'octroyait une grande partie du territoire occidental de l'Empire russe : une partie des pays baltes, une partie de la Pologne et l'Ukraine. En résumé, ce traité amputait la Russie de 26 % de sa population, de 27 % de la surface cultivée, de 75 % de la production d'acier et de fer.

1. Thomas Woodrow Wilson (Staunton, 28 décembre 1856, Washington, D C, 3 février 1924) est le vingt-huitième président des États-Unis, en poste durant deux mandats consécutifs (1913-1921).

2. Voir Lienau 2014, p. 62-63.

3. En janvier et février 1918, le président Wilson adopta une attitude publique apparemment bienveillante à l'égard de la Russie soviétique. Voir notamment le point 6 de sa déclaration en quatorze points au Congrès des États-Unis le 8 janvier 1918. Mais finalement Wilson n'a pas apporté d'aide aux soviétiques et il lança l'armée étatsunienne dans une agression contre les soviets à partir de l'été 1918. Des troupes des Etats-Unis participèrent aux attaques dans la Russie septentrionale aux côtés de troupes britanniques et françaises.

4. Voir Carr 1974b, chapitre 22, p. 24.

L'intervention des puissances alliées contre la Russie soviétique

L'appel du gouvernement soviétique à la révolution partout dans le monde, combiné à sa volonté de mettre fin à la guerre, à la répudiation des dettes réclamées par les puissances alliées et aux mesures de nationalisation, décida les dirigeants occidentaux à se lancer dans une action militaire de grande envergure contre la Russie soviétique dans l'espoir de renverser le gouvernement révolutionnaire et de restaurer l'ordre capitaliste. L'intervention étrangère débuta à l'été 1918 et se termina fin 1920 lorsque les capitales occidentales constatèrent leur échec et durent reconnaître que le gouvernement soviétique et l'Armée rouge étaient à nouveau maîtres du territoire. Quatorze pays participèrent à cette agression en déployant des troupes. La France envoya 12 000 soldats (en mer Noire et en Russie septentrionale), Londres en envoya 40 000 (principalement en Russie septentrionale), le Japon, 70 000 (en Sibérie), Washington, 13 000 (en Russie septentrionale avec les Britanniques et les Français), les Polonais, 12 000 (en Sibérie et à Mourmansk), la Grèce, 23 000 (en mer Noire), le Canada, 5 300. Il est à noter que l'intervention japonaise se prolongea jusqu'en octobre 1922. Selon Winston Churchill, alors ministre de la Guerre, le contingent des troupes alliées comptait 180 000 soldats.

Le gouvernement français fut, depuis le début, le plus violemment opposé au gouvernement soviétique, et ce, pour plusieurs raisons. D'une part, il craignait que le mouvement révolutionnaire ne gagne la France, la population française étant fortement opposée à la poursuite de la guerre. D'autre part, les emprunts russes ayant été émis à Paris et étant en majorité détenus en France, ce pays était plus concerné que tout autre par la décision soviétique de répudier la dette.

Il est avéré que le gouvernement français avait entamé des pourparlers secrets avec Berlin en 1917 afin d'arriver à un accord de paix qui prévoyait de laisser l'Empire allemand s'étendre à l'est au détriment de la Russie révolutionnaire à la condition que l'Alsace et la Lorraine soient restituées à la France. Le refus de Berlin de faire cette concession à Paris mit fin à cette négociation[1].

L'armistice du 11 novembre 1918 signé entre les capitales occidentales et Berlin

prévoyait que les troupes allemandes pouvaient rester provisoirement dans les territoires « russes » qu'elles occupaient. En vertu de l'article 12 de l'armistice, l'Allemagne devait évacuer tous les anciens territoires russes

> dès que les Alliés juger[aient] le moment convenable, eu égard à la situation interne de ces territoires[2].

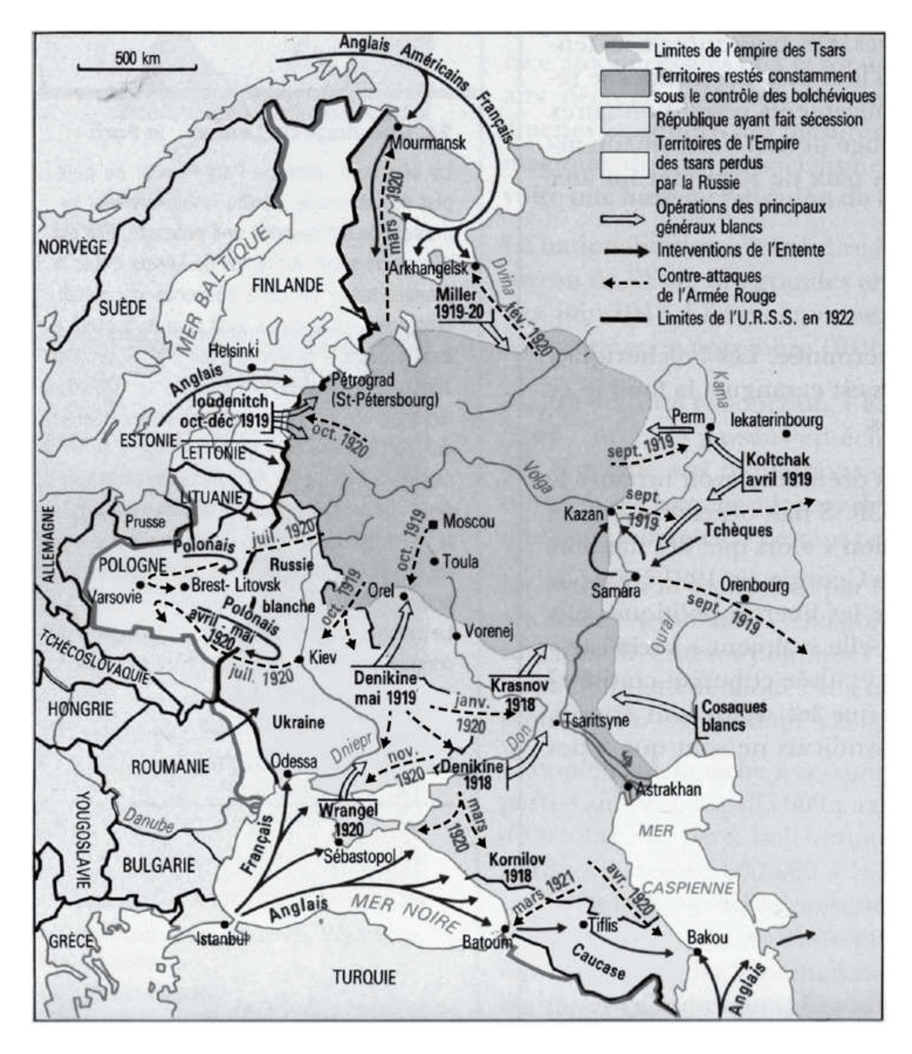
Cela visait à empêcher le gouvernement soviétique de reprendre le territoire concédé à l'Allemagne par le traité de Brest-Litovsk. L'idée des Alliés était de permettre à des forces antibolcheviques de prendre le pouvoir politique dans ces territoires et d'en faire un point d'appui pour renverser le gouvernement soviétique.

L'historien britannique Edward H. Carr montre à quel point l'intervention contre la Russie soviétique était impopulaire :

> Lorsque les hommes d'État alliés se réunirent à Paris pour la conférence de la Paix, en janvier 1919, ils discutèrent de l'occupation de la Russie par les troupes alliées ; le premier ministre britannique, Lloyd George, déclara à ses collègues que « s'il tentait actuellement d'envoyer un millier de soldats britanniques en occupation en Russie, les troupes se mutineraient » et que « si l'on entreprenait une opération militaire contre les bolcheviks, l'Angleterre deviendrait bolchevique ». Lloyd George, à son ordinaire, cherchait à frapper les esprits, mais, en même temps, son intuition percevait bien les symptômes. Au début 1919, il y eut de graves mutineries dans la flotte française et dans les unités militaires françaises débarquées à Odessa ainsi que dans d'autres ports de la mer Noire ; au début d'avril, elles furent précipitamment évacuées. Quant aux troupes multinationales sous commandement anglais sur le front d'Arkhangelsk, le directeur des opérations militaires au ministère anglais de la guerre fit savoir que leur moral était « si bas qu'elles étaient une proie aisée pour la propagande bolchevique, très active et insidieuse, que l'ennemi répand avec une énergie et une habileté sans cesse accrues ». Beaucoup plus tard, des rapports officiels américains révélèrent le détail de la situation. Le 1er mars 1919, des troupes françaises qui avaient reçu l'ordre de monter en ligne se mutinèrent. Quelques jours plus tôt, une compagnie d'infanterie britannique « refusa d'aller au front ». Peu après, une compagnie américaine « refusa pendant un certain temps de retourner au front ». Devant ces événements, le gouvernement britannique décida en mars 1919 d'évacuer le nord de la Russie – évacuation qui ne fut complète que six mois plus tard[3].

Dans le camp occidental, Winston Churchill était un des principaux faucons. Churchill, profitant de l'absence de Lloyd George et du président des États-Unis lors de la conférence au sommet qui se tint à Paris le 19 février 1919, prit la parole pour convaincre les autres gouvernements de compléter leur intervention par un soutien direct aux forces des généraux russes blancs. Il proposa de leur envoyer « des volontaires, des techniciens, des armes, des munitions, des tanks, des aéroplanes, etc. » d'« armer les forces antibolcheviques »[4].

PRINCIPALES INTERVENTIONS DE L'ENTENTE
ET DES GÉNÉRAUX BLANCS CONTRE LA RUSSIE BOLCHÉVIQUE



Source : manuel d'histoire-géographie de 3e, édition Hatier, France, 2012.

Les gouvernements alliés contre la Russie bolchevique tentèrent de convaincre les nouvelles autorités allemandes (pro-occidentales) de participer à leur intervention. Malgré une très forte pression des capitales occidentales, en octobre 1919, le Reichstag, au sein duquel les socialistes (SPD) et les libéraux étaient majoritaires, vota à l'unanimité contre l'adhésion de l'Allemagne au blocus décrété par les puissances alliées contre la Russie soviétique. Pour être complet, il faut ajouter que dans le même temps des généraux allemands comme Ludendorff et, en particulier, von der Goltz, lequel dirigeait ce qu'il restait de l'armée impériale, soutenaient, avec l'appui des capitales occidentales, des actions militaires à l'Est pour venir en aide aux généraux russes blancs antibolcheviques[5].

Il est évident que tant les gouvernements occidentaux que ceux des puissances centrales qui avaient été vaincues craignaient que la révolution s'étende à leur pays. Au début de l'année 1919, Lloyd George écrivait dans un document confidentiel :

> L'Europe tout entière est gagnée par l'esprit révolutionnaire. Il y a chez les ouvriers un sentiment profond, non seulement de mécontentement, mais de colère et de révolte contre les conditions d'avant-guerre. L'ordre établi sous ses aspects politique, social, économique est remis en question par les masses de la population d'un bout à l'autre de l'Europe[6].

Cette peur de la révolution n'était pas imaginaire et elle explique largement la violence de l'offensive contre la Russie bolchevique.

L'intervention étrangère soutint les attaques des généraux russes blancs et prolongea la guerre civile, qui provoqua en Russie plus de morts que la guerre mondiale[7]. Le coût de l'intervention étrangère en vies humaines et en dégâts matériels était considérable et le

gouvernement soviétique exigea plus tard que cette question soit prise en considération dans les négociations internationales à propos de la répudiation de la dette.

1. David Lloyd George (1934) qui a rendu compte de ces pourparlers dans ses mémoires. Voir Carr 1974b, chapitre 22, p. 36.

2. Voir Carr 1974b, chapitre 28, p. 317.

3. Carr 1974b, p. 136-137.

4. Cité dans Carr 1974b, p. 122.

5. Carr 1974b, p. 316.

6. Cité dans Carr 1974b, p. 139.

7. Sur la guerre civile russe, lire Marie, 2005.

Le blocus de l'or russe

À partir de 1918, la Russie soviétique subit un blocus organisé par les puissances alliées. Le gouvernement soviétique était prêt à payer en or l'importation de biens dont il avait un besoin absolu. Mais aucune grande banque ni aucun gouvernement ne pouvaient alors accepter l'or soviétique sans entrer en conflit direct avec les gouvernements alliés. En effet, Paris, Londres, Washington et Bruxelles considéraient que l'or russe devait leur revenir afin que les capitalistes qui avaient été expropriés en Russie soient indemnisés et les dettes remboursées. Ce fut un obstacle très difficile à surmonter pour le commerce soviétique.

Il faut ajouter que, après la capitulation allemande de novembre 1918, la France réussit à récupérer la forte rançon en or que Berlin avait obtenu de la Russie en application du traité de paix de Brest-Litovsk[1]. La France refusait de rétrocéder cet or à la Russie, considérant qu'il s'agissait d'une partie des réparations que l'Allemagne devait payer à Paris. Le blocus de l'or russe s'est poursuivi partiellement pendant des années. C'est ainsi que la France réussit encore en 1928 à obtenir des autorités de Washington qu'elles interdisent un paiement en or russe pour un contrat entre la Russie et une société privée des États-Unis.

1. Voir Sack 1939.

Les traités avec les républiques baltes, la Pologne, la Perse, la Turquie…

Le traité de Versailles fut signé le 28 juin 1919 sans la participation de la Russie soviétique. Néanmoins, il annulait celui de Brest-Litovsk. En vertu de l'article 116 du traité de Versailles, la Russie pouvait demander des réparations à l'Allemagne. Elle ne le fit pas, car elle voulait être cohérente avec sa position en faveur d'une paix sans annexion et sans demande d'indemnité. D'une certaine manière, seules lui importaient l'abolition du traité de Brest-Litovsk et la restitution des territoires annexés par l'Allemagne en mars 1918 aux peuples qui en avaient été spoliés (peuples baltes, peuple polonais, peuple ukrainien, peuple russe…), en accord avec le principe du droit à l'autodétermination défendu par le nouveau gouvernement soviétique.

Ce droit est ainsi invoqué dans les premiers articles de chacun des traités de paix qui furent signés entre la Russie soviétique et les nouveaux États baltes en 1920 : l'Estonie le 2 février, la Lituanie le 12 juillet et la Lettonie le 11 août. Ces traités de paix sont similaires et l'indépendance de ces États – qui avaient été intégrés de force dans l'Empire russe – y est systématiquement affirmée dans le premier ou le deuxième article. Par ces traités, la Russie réaffirmait son opposition à la domination du capital financier et sa décision de répudier les dettes tsaristes. En effet, le traité signé le 2 février avec l'Estonie

énonce :

> L’Estonie ne portera aucune part des responsabilités dans les dettes et toutes autres obligations de la Russie […]. Toutes les réclamations des créanciers de la Russie pour la part de dettes concernant l’Estonie doivent être dirigées uniquement contre la Russie.

Des dispositions similaires à l’égard de la Lituanie et de la Lettonie figurent dans les traités signés avec ces États. En plus de réaffirmer que des peuples ne devraient pas avoir à supporter le paiement de dettes illégitimes contractées en leur nom mais pas dans leur intérêt, la Russie soviétique reconnaissait ainsi le rôle d’oppresseur de la Russie tsariste à l’égard des nations minoritaires composant l’Empire.

Cohérente avec les principes qu’elle proclamait, la Russie soviétique alla plus loin. Dans ces traités de paix, elle s’engageait à restituer aux nations baltes opprimées les biens accaparés par le régime tsariste (et notamment les biens culturels et académiques tels que les écoles, les bibliothèques, les archives, les musées) ainsi que les biens individuels qui avaient été évacués des territoires baltes durant la première guerre mondiale. La Russie soviétique annonçait dans ces traités sa volonté d’accorder, à titre de réparations pour les dommages causés lors de cette guerre dans laquelle la Russie tsariste était partie prenante, 15 millions de roubles-or à l’Estonie, 3 millions de roubles-or à la Lituanie et 4 millions de roubles-or à la Lettonie, ainsi que le droit pour ces trois États d’exploiter le bois des forêts russes à proximité de leurs frontières. Tandis que les créances de l’État russe sur les ressortissants des États baltes étaient transférées aux nouvelles autorités indépendantes, les traités de paix signés avec la Lituanie et la Lettonie précisaient que les dettes des petits propriétaires paysans envers les anciennes banques foncières russes désormais nationalisées n’étaient, quant à elles, pas transférées aux nouveaux gouvernements, mais purement et simplement annulées. Ces dispositions concernaient également les petits propriétaires estoniens en vertu de l’article 13 du traité de paix signé avec l’Estonie, qui prévoyait que les « exonérations, droits ou privilèges particuliers » accordés à un nouvel État issu de l’Empire tsariste ou à ses citoyens s’étendaient aussitôt à l’Estonie ou à ses citoyens.

En signant ces traités, la Russie soviétique, tout en mettant en application les principes qu’elle voulait défendre, cherchait à sortir de l’isolement dans lequel les puissances impérialistes l’avaient plongée depuis la révolution d’Octobre. Les États baltes furent les premiers à rompre le blocus imposé à la Russie, et ces accords de paix ouvrirent la voie à des échanges commerciaux entre les différentes parties. En mars 1921, un accord de paix similaire fut signé entre, d’un côté, la Russie, l’Ukraine et la Biélorussie et, de l’autre, la Pologne. Ce document déchargeait la Pologne de toute responsabilité relative aux dettes contractées en son nom par l’Empire russe et prévoyait la restitution des biens accaparés par la Russie tsariste et le paiement de réparations à la Pologne par la Russie et par l’Ukraine à hauteur de 30 millions de roubles-or. La signature de ce traité était plus significative encore que pour les États baltes : la Pologne avait été un outil capital de l’isolement de la Russie voulu par les puissances capitalistes alliées.

Le traité d’amitié signé entre la Russie soviétique et la Perse le 26 février 1921 fut une autre manifestation de la volonté de la Russie soviétique de favoriser l’émancipation des opprimés par leur droit à l’autodétermination. Par ce traité, la Russie déclarait rompre avec la « politique tyrannique des gouvernements colonisateurs » de la Russie tsariste et renonçait aux territoires et aux intérêts économiques qu’elle possédait en Perse. Dès le

premier article de ce document, il était indiqué :

> L'ensemble des traités et conventions contractés entre la Perse et la Russie tsariste, qui a écrasé les droits du peuple perse, sont nuls et non avenus.

Puis l'article 8 dénonçait clairement les dettes réclamées à la Perse par le régime tsariste : le nouveau gouvernement russe abandonnait la politique économique du régime tsariste en Orient,

> qui consistait à prêter de l'argent au gouvernement perse, non pas dans l'objectif de participer au développement économique du pays, mais dans des objectifs de soumission politique,

et, dès lors, il annulait les créances russes sur la Perse.

Quelques semaines plus tard, le gouvernement soviétique renonçait à toutes les obligations, y compris monétaires, de la Turquie envers la Russie en vertu des accords signés par le gouvernement tsariste[1].

1. Carr 1974b, p. 311-312.

La presse française à la solde du tsar

Depuis la fin du XIXe siècle, l'Empire russe émettait ses emprunts sur la place financière de Paris. Les titres étaient achetés par de nombreux rentiers français. Au début du XXe siècle, ces emprunts étaient d'autant plus importants pour le maintien du régime tsariste que, de 1904 à 1905, l'empire s'enlisait dans une guerre contre le Japon et qu'il cherchait à contenir le mécontentement populaire, notamment par la répression du mouvement révolutionnaire de 1905. En 1906, défait par le Japon, le régime émit un important emprunt à Paris. Arthur Raffalovitch, diplomate et conseiller secret du ministère des Finances russes à Paris, fut chargé, jusqu'à la première guerre mondiale, de promouvoir les emprunts russes à Paris. Ce fut sa correspondance avec sa hiérarchie qui permit de révéler l'affaire de corruption et de chantage impliquant de nombreux grands journaux, notamment parisiens (*Le Figaro*, *Le Petit Journal*, *Le Temps*, *Le Matin*), de grandes banques françaises (le Crédit lyonnais et la Banque de Paris et des Pays-Bas), des sénateurs et des ministres français[1]. Parmi eux, on trouvait Raymond Poincaré, mis en cause pour le rôle qu'il avait joué alors qu'il était chef du Gouvernement et ministre des Affaires étrangères en 1912 (son ministre des Finances, Louis-Lucien Klotz, fut, lui aussi, compromis). Poincaré, après avoir été président de la République (1913-1920), était de nouveau chef du gouvernement et ministre des Affaires étrangères lorsque le scandale éclata. Notons que l'affaire ne le gêna pas : il resta chef du Gouvernement jusqu'en juin 1924, et le redevint en 1926, avec en prime… le portefeuille des Finances ! Le rôle du syndic des agents de change de Paris – lesquels vendaient les titres de la dette aux investisseurs – avait été, quant à lui, déterminant dans le chantage auquel le gouvernement du tsar avait été soumis. Entre 1900 et 1914, 6,5 millions de francs auraient été versés à la presse française par le gouvernement russe.

Lorsque l'affaire fut dévoilée, la corruption de la presse et sa collusion avec la finance n'étaient pas une nouveauté : à la fin du XIXe siècle la révélation de l'utilisation des mêmes méthodes pour promouvoir l'emprunt qui devait financer la construction du canal de Panama et émis en France avait fait scandale. Dans l'affaire des emprunts russes, le gouvernement tsariste et les banques françaises qui émettaient les titres achetaient de la « publicité » aux grands journaux, qui vantaient alors la situation financière russe et la soutenabilité de la dette du tsar. D'après la correspondance de l'agent tsariste Raffalovitch,

cette publicité comportait également des actes de censure – des événements tels que la mauvaise posture de la Russie dans sa guerre contre le Japon ou le mouvement révolutionnaire de 1905 n'auraient pas fait bonne figure auprès de potentiels investisseurs. Ces échanges évoquaient même des abonnements factices à certains journaux !

1. Cette affaire fut dénoncée par Boris Souvarine dans une série d'articles intitulée « L'abominable vénalité de la presse française » et publiée par *L'Humanité* durant plus de deux mois, entre la fin de l'année 1923 et le début de l'année 1924 (annonce le 29 novembre 1923, publication quotidienne à partir du 5 décembre suivant [archives Bibliothèque nationale de France]).

Les emprunts russes ne meurent jamais

Alors qu'en février 1918, les titres russes avaient été répudiés par le gouvernement soviétique, ils continuèrent à faire l'objet de transactions jusque dans les années 1990.

Une partie de la politique du gouvernement français et d'autres gouvernements fut directement liée à cette vie post-mortem.

En 1919, le gouvernement français dressa une liste des détenteurs de titres russes en France : 1 600 000 de personnes déclarèrent en détenir. Il semble que les titres russes représentaient 33 % des obligations étrangères détenues par des résidents en France et 4,5 % du patrimoine des Français. De 40 à 45 % de la dette russe étaient détenus en France. Un des principaux titres russes qui s'échangeait à la Bourse de Paris était le fameux emprunt de 1906 qui avait été dénoncé à l'avance par le soviet de Saint-Petersbourg en décembre 1905. Cet emprunt massif avait été émis à Paris en juin 1906 pour un montant de 2,25 milliards de francs. Il était destiné à permettre au régime tsariste de continuer à payer les anciennes dettes et à rétablir les finances après la débâcle de la guerre russo-japonaise. Le Crédit lyonnais[1], la banque française qui s'était spécialisée dans l'émission de la dette russe, tirait de ces emprunts 30 % de ses revenus avant 1914.

Pendant la période qui précéda et celle qui suivit la répudiation des dettes par le gouvernement soviétique, 72 % des titres de l'emprunt de 1906 se trouvaient en France et faisaient l'objet de transactions à la Bourse de Paris.


REÇU DIVISIONNAIRE N° 8388 — COUPONS PAYÉS LE — Poitiers N° 71.466

EMPRUNT RUSSE 5 % 1906

RENOUVELLEMENT DES FEUILLES DE COUPONS

La feuille de coupons de l'Obligation de Cinq cents francs, Série 4, N° 6.512 dont le talon a été déposé en vue de cette opération, pourra être retirée aux guichets du **Crédit Lyonnais,** aussitôt qu'elle sera parvenue de Russie, contre remise du présent Reçu acquitté et sur présentation du corps de titre.

Paris, le 12 JAN 1928 19

Le Contrôleur,

Comme on l'a vu, le régime tsariste, le gouvernement français, les banquiers français qui émettaient les titres russes (Crédit lyonnais en première ligne, mais également la Société générale et la Banque de l'union parisienne[2]), les grands agents de change et la presse française, laquelle était achetée par l'émissaire du tsar, étaient complices au plus

haut degré dans cette opération.

Les banquiers réalisaient de gros bénéfices grâce aux commissions perçues au moment de l'émission et, par la suite, grâce aux opérations spéculatives de vente et d'achats sur les titres russes. Ils faisaient cela sans courir de risques importants, contrairement aux petits porteurs. Les propriétaires des journaux, comme les membres les plus importants du gouvernement, recevaient les pots-de-vin distribués par l'émissaire du tsar. Sur le plan politique et diplomatique, le tsar était un allié de premier choix pour le gouvernement de la France et les grands groupes capitalistes français qui investissaient en Russie (comme les capitalistes belges).

Pendant la guerre, c'était le gouvernement français qui payait les intérêts auxquels avait droit chaque porteur de titre. L'intérêt était de 5 %. Le montant des intérêts versés par le gouvernement français à la place de l'Empire russe était ensuite ajouté à la dette que la Russie devait à la France. De ce fait, le renversement du tsar par le peuple russe en février 1917 fut une très mauvaise affaire pour le gouvernement français. Ce dernier mit tous ses espoirs dans le gouvernement provisoire qui avait assuré qu'il honorerait les dettes contractées par le tsar. Les choses se gâtèrent vraiment quand les bolcheviks et leurs alliés socialistes révolutionnaires de gauche furent portés au gouvernement par les soviets en novembre 1917. Lorsque le gouvernement soviétique suspendit le paiement de la dette en janvier 1918, le gouvernement français versa de nouveau les intérêts des titres russes aux porteurs de titres. Lorsque le gouvernement soviétique répudia toutes les dettes du tsar et celles du gouvernement provisoire, la France décida d'utiliser les grands moyens et se prépara à envoyer des troupes en Russie. Dès juillet 1918, quatre mois avant la signature de l'armistice avec l'Empire allemand, le gouvernement envoya des troupes françaises se joindre aux troupes britanniques qui avaient pris Mourmansk, au nord de la Russie. Ensuite, d'autres militaires furent envoyés pour occuper Arkhangelsk. Après la signature de l'armistice avec Berlin en novembre 1918, la France envoya des troupes en mer Noire pour bombarder avec les bateaux de guerre des positions de l'Armée rouge. Ce déploiement provoqua une mutinerie dans la marine française. L'offensive contre la Russie soviétique n'était bien sûr pas uniquement motivée par la répudiation de la dette. Les différentes puissances qui y participèrent voulaient tout autant mettre fin à un foyer de contagion révolutionnaire. Mais les intérêts financiers de la France et de ses capitalistes furent un puissant moteur. Les autorités françaises soutenaient financièrement les généraux russes blancs dans leur lutte pour renverser les bolcheviks car ils avaient proclamé qu'ils reconnaissaient les dettes du tsar. Quand, à partir de 1920, les Soviétiques signèrent avec les républiques baltes et la Pologne des traités par lesquels ils considéraient que ces pays ne devaient prendre aucune charge des dettes tsaristes, Paris le prit très mal.

1. Créée en 1863, le Crédit lyonnais est surtout connu pour le scandale qui a entouré son sauvetage par l'État français à la fin du siècle passé. En quasi faillite dans les années 1990 par suite de la crise de l'immobilier, la banque est nationalisée et recapitalisée avant d'être racheté par le Crédit agricole en 2003. Le sauvetage aura coûté au total 14,7 milliards d'euros à la collectivité.

2. Banque d'affaires créée en 1904, qui a fusionné en 1973 avec le Crédit du Nord.

Que se passa-t-il pour les porteurs de titres russes après la répudiation des dettes rendue publique en février 1918 ?

En septembre 1918, le gouvernement français proposa un échange de titres russes contre des titres de la dette française. Les porteurs de titres russes pouvaient remettre les titres russes qu'ils détenaient pour acquérir des titres du nouvel emprunt que réalisait le gouvernement français. En juillet 1919, l'opération fut renouvelée. Les autorités de Rome,

de Londres et de Washington firent de même : elles échangèrent des titres russes respectivement contre des titres italiens ou britanniques ou états-uniens. Le gouvernement japonais quant à lui indemnisa entièrement les porteurs japonais de titres russes[1].

Il est clair que, en procédant de la sorte, les gouvernements de ces pays sont venus en aide aux banquiers, qui auraient dû être tenus pour responsables du financement du régime tsariste et qui auraient dû supporter les conséquences de la répudiation des dettes odieuses. Dans le cas français, le gouvernement et les banquiers avaient activement soutenu le régime du tsar. Le gouvernement français a systématiquement poussé une partie de sa base sociale, les rentiers de la classe moyenne, à acquérir des titres russes.

Pour autant, en France, une grande partie des titres russes ne furent pas échangés contre des titres français. Les titres russes donnaient un rendement supérieur aux titres français. Le taux d’intérêt sur les titres russes de 1906 s’élevait à 5 % tandis que le taux moyen sur les titres de l’État français était de 3 %. Une partie des détenteurs préféra garder les titres russes avec l’espoir d’un meilleur rendement à terme.

Entre 1918 et 1922, des rumeurs diffusées par la presse et par le gouvernement laissaient entendre que le gouvernement soviétique allait tomber et que son successeur allait assumer la dette tsariste. De plus, à plusieurs reprises, notamment lors de la conférence de Gênes, la même presse laissa entendre que Moscou allait finalement accepter de reconnaître la dette. On assista à une situation absurde : des titres émis par un gouvernement qui n’existait plus, des titres répudiés, continuaient à s’acheter et se vendre à la Bourse de Paris. C’est un exemple parfait de capital fictif.

Entre 1918 et 1919, le prix de revente des titres russes oscilla entre 56,5 % et 66,25 % de leur valeur faciale (ils avaient été initialement vendus à 88 % de leur valeur faciale). Le prix des titres souverains français à la même époque oscillait entre 61 % et 65 %. La différence entre le prix des titres russes répudiés et des titres français était donc faible. Il est certain que le spéculateur (et les banquiers sont les premiers sur la liste) faisait une très bonne affaire s’il les achetait à 56 quand les petits porteurs s’en débarrassaient parce qu’ils étaient effrayés par telle ou telle rumeur lancée par la presse (et en sous-main par les banquiers) et s’il les revendait à 66.

1. Landon-Lane et Oosterlinck 2006, p. 507-535.

Le grand jeu diplomatique autour de la répudiation des dettes russes

Au printemps 1922, durant cinq semaines, une conférence de très haut niveau se tint à Gênes. Le premier ministre britannique, Lloyd George, y joua un rôle primordial ; Louis Barthou, ministre du président français Raymond Poincaré, également. L’objectif principal était de convaincre la Russie soviétique[1] à la fois de reconnaître les dettes qu’elle avait répudiées en 1918 et d’abandonner ses appels à la révolution mondiale.

D’autres points figuraient à l’ordre du jour de cette conférence qui réunissait des délégués de trente-quatre pays, parmi lesquels les États-Unis ne figuraient pas, mais ils ne firent pas vraiment l’objet de grands débats. Un de ces points était l’adoption de règles en matière monétaire, notamment à propos du système du Gold Exchange Standard, qui fut adopté cette année-là. Puisque les États-Unis étaient absents, les décisions à ce propos furent prises ailleurs.

Les puissances invitantes étaient au nombre de cinq : la Grande-Bretagne (ancienne principale puissance mondiale, qui venait d'être dépassée par les États-Unis), la France (troisième puissance mondiale par suite de la défaite de l'Allemagne), la Belgique (avant-guerre cinquième puissance mondiale pour l'exportation), le Japon (empire en pleine expansion en Asie de l'Est) et l'Italie.

Parmi ces cinq puissances, seul le Japon avait encore des troupes d'occupation en Sibérie soviétique. Il ne les retira définitivement que six mois après la fin de la conférence, en octobre 1922. Les douze autres pays qui avaient, en 1918, envoyé des troupes armées afin de renverser le gouvernement soviétique et d'en finir avec l'expérience révolutionnaire avaient mis fin à l'occupation du territoire soviétique à la fin de l'année 1920. Les troupes étrangères, dont le moral guerrier était au plus bas, avaient en effet été retirées après que leurs gouvernements avaient constaté à regret que les généraux russes blancs étaient définitivement battus par l'Armée rouge et que l'intervention étrangère était incapable d'y remédier. Dès lors il s'agissait d'obtenir, par des voies diplomatiques et par le chantage, ce que les armes n'avaient pas pu réaliser.

1. Lorsque la conférence de Gênes s'est réunie, l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) n'était pas encore née. Elle a été créée en décembre 1922 et a été dissoute en décembre 1991. À la conférence de Gênes, la délégation soviétique représentait officiellement la République socialiste fédérative des soviets de Russie. Pour simplifier, nous utilisons le terme de Russie soviétique.

La négociation de Gênes (1922)

Les grandes puissances pensaient que, à l'issue de la conférence, le gouvernement soviétique aurait reconnu les dettes répudiées, car, en Russie, la situation de l'économie et du peuple était dramatique. La guerre civile avait laissé un pays exsangue et, à partir de l'été 1921, les maigres récoltes avaient causé une terrible famine. Les capitales occidentales, supposant que le gouvernement soviétique était à genoux, croyaient pouvoir soumettre l'octroi de nouveaux prêts et investissements, dont la jeune Russie soviétique avait besoin, à la reconnaissance préalable des dettes et au versement de compensations aux entreprises occidentales qui avaient été expropriées.

La France, qui était la grande puissance la plus agressive à l'égard de la Russie soviétique (comme à l'égard de l'Allemagne, d'ailleurs[1]), était appuyée par la Belgique. De son côté, la Grande-Bretagne, moins affectée par la répudiation des dettes, était plus ouverte au dialogue avec Moscou et avait signé en mars 1921 un accord commercial bilatéral qui mettait fin au blocus et signifiait une reconnaissance *de facto*[2] de la Russie soviétique.

Pour sa part, le gouvernement soviétique était hypothétiquement disposé à accepter de rembourser une partie des dettes contractées par le tsar si, en échange, les autres puissances reconnaissaient officiellement la Russie soviétique, lui octroyaient des prêts d'État à État, encourageaient les entreprises privées, qui avaient été expropriées de leurs filiales et de leurs biens en Russie, à accepter comme indemnisation des concessions pour exploiter les ressources naturelles, en particulier dans les zones désertiques de Sibérie. Le gouvernement soviétique voulait de la sorte que les capitalistes étrangers investissent des capitaux frais dans des activités permettant à l'économie soviétique de se renforcer. Le gouvernement refusait en outre la mise en place d'organismes multilatéraux pour gérer les prêts, les investissements ou les litiges qui pourraient s'y rapporter. Il voulait que le pouvoir soviétique garde son entière autonomie face aux puissances étrangères. En d'autres termes, il était hors de question de renoncer à l'exercice de la souveraineté.

Si ces conditions étaient réunies, Moscou était disposé à promettre de reprendre le paiement d'une partie de la dette tsariste dans un délai de trente ans. La délégation soviétique affirma clairement à plusieurs reprises au cours de la conférence qu'il s'agissait d'une concession qu'elle était prête à faire afin d'arriver à un accord mais que, au fond, elle considérait que la Russie soviétique était parfaitement en droit d'avoir répudié toute la dette tsariste (de même que celle contractée par le gouvernement provisoire entre février et octobre 1917). Finalement, la conférence se termina sur un désaccord et la délégation soviétique maintint la répudiation.

Pour comprendre le déroulement de la conférence, il convient également de prendre en compte la relation particulière qui s'était établie entre Berlin et Moscou après la signature du traité de Versailles.

Le gouvernement de Berlin, coalition de socialistes (SPD), de centristes conservateurs (l'ancêtre de la CDU d'Angela Merkel) et de libéraux (l'ancêtre du FDP actuel), était fondamentalement pro-occidental et antisoviétique. Mais, affecté par le paiement des énormes réparations imposées par le traité de Versailles et croulant sous la dette qui en découlait, il était enclin à dialoguer et à passer des accords avec Moscou. Cette tendance était renforcée par la volonté des grandes firmes industrielles allemandes (dont AEG et Krupp) d'écouler une partie de leur production sur le marché russe, dont l'Allemagne avait été le principal partenaire commercial à partir des années 1870. En se rendant à Gênes, la délégation soviétique fit une halte prolongée à Berlin pour y mener des négociations avec les autorités allemandes.

Il est tout à fait intéressant de revenir sur le déroulement de la conférence de Gênes, sur les négociations qui y furent menées et sur les arguments qui furent utilisés de part et d'autre.

Les grandes puissances invitantes voulaient exercer autant de pression que possible sur la Russie soviétique en indiquant qu'un objectif fondamental de la conférence consistait dans

> la reconnaissance par tous les pays de leurs dettes publiques et l'octroi de compensations[3].

Les grandes puissances affirmaient dans leur convocation :

> [le] sentiment de sécurité ne peut être rétabli que si les nations (ou les gouvernements des nations) désirant obtenir des crédits étrangers s'engagent librement à reconnaître toutes les dettes et obligations publiques qui ont été ou qui seront contractées ou garanties par l'État, les municipalités et les autres organismes publics, et à reconnaître également l'obligation de restituer, de restaurer ou, à défaut, d'indemniser tous les intérêts étrangers pour les pertes ou les dommages qui leur ont été causés du fait de la confiscation ou de la séquestration de la propriété.

D'emblée, Georges Tchitcherine, le chef de la délégation soviétique, rétorqua :

> L'œuvre de la reconstruction économique de la Russie, et, avec elle, le travail tendant à mettre fin au chaos économique européen, seront dirigés sur une voie fausse et fatale si les nations économiquement plus puissantes, au lieu de créer les conditions nécessaires à la renaissance économique de la Russie et de lui faciliter sa marche vers l'avenir, l'écrasent sous le poids d'exigences au-dessus de ses forces, survivances d'un passé qui lui est odieux.

Dans la discussion, face aux Soviétiques qui affirmaient que le peuple et son nouveau gouvernement n'avaient pas à assumer les dettes contractées par le régime despotique antérieur, Lloyd George répondit :

> Lorsqu'un pays assume des obligations contractuelles envers un autre pays ou envers les nationaux de celui-ci pour des valeurs reçues, ce contrat ne saurait être dénoncé, chaque fois qu'un pays change de Gouvernement, ou, au moins, faudrait-il que ce pays restituât les valeurs qu'il a reçues[4].

1. Des troupes françaises ont occupé Düsseldorf, une des principales villes de la Rhénanie, en mars 1921 (voir Carr 1974b, p. 345). De janvier 1923 à juillet-août 1925, des troupes françaises et belges ont occupé la vallée de la Ruhr et ses sites de production industrielle afin de s'approprier les matières premières (charbon, minerais) et les produits industriels en guise de paiement des réparations que l'Allemagne tardait à verser.

2. La reconnaissance d'un nouvel État est soit définitive – on parle d'une reconnaissance *de jure* (de plein droit) –, soit encore provisoire ou limitée – on parle alors d'une reconnaissance *de facto* (de fait). La Grande-Bretagne a reconnu *de facto* la Russie soviétique en 1921, *de jure* en 1924.

3. Société des Nations 1922, p. X.

4. SDN 1922, « Compte rendu de la première séance plénière », 10 avril, p. 13.

Les exigences occidentales à l'égard de Moscou

Les gouvernements occidentaux présentèrent un programme complet d'exigences visant à résoudre en leur faveur le contentieux qui concernait la répudiation des dettes et les expropriations décrétées par le gouvernement soviétique. Ces demandes furent présentées à Gênes le 15 avril 1922, cinq jours après le début de la conférence, dans un document intitulé « Rapport du comité des experts de Londres sur la question russe ».

L'article 1 disait :

> Le gouvernement soviétique russe devra accepter les obligations financières de ses prédécesseurs, c'est-à-dire du gouvernement impérial russe et du gouvernement provisoire russe, vis-à-vis des puissances étrangères et de leurs ressortissants.

La forme et le contenu de tout le document indiquent très clairement qu'il s'agissait d'une série d'injonctions formulées par les puissances occidentales.

Toujours dans le premier article, on trouvait une disposition qui contrevenait aux traités que la Russie soviétique avait signés en 1920 et 1921 avec les républiques baltes et avec la Pologne :

> Il en est de même de la question de savoir si et dans quelle mesure les États nouveaux issus de la Russie et actuellement reconnus, ainsi que les États ayant acquis une partie du territoire russe, devront supporter une part des obligations envisagées dans les présentes dispositions.

L'article 3 rendait redevable le gouvernement soviétique des dommages causés par les actes du régime tsariste :

> Le gouvernement soviétique russe devra s'engager à assumer la responsabilité de tous les dommages matériels et directs, nés ou non à l'occasion de contrats et subis par les ressortissants des autres puissances, s'ils sont dus aux actes ou à la négligence du gouvernement soviétique ou de ses prédécesseurs…

C'était évidemment en totale contradiction avec la position de Moscou.

L'article 4 donnait presque tous les pouvoirs à des organes étrangers aux autorités soviétiques :

> Les responsabilités prévues par les articles précédents seront fixées par une commission de la dette russe et par des tribunaux arbitraux mixtes à créer.

L'annexe I précisait la composition de la commission de la dette russe et ses compétences. Le gouvernement soviétique serait clairement en minorité dans la commission :

> Commission de la dette russe.
>
> 1. Il sera constitué une commission de la dette russe, composée de membres nommés par le gouvernement russe, de membres nommés par les autres puissances, et d'un président indépendant, qui sera choisi d'accord entre les autres membres et en dehors d'eux, ou qui, à défaut d'accord, sera désigné par la Société des Nations, s'exprimant, par exemple, par son Conseil ou par la Cour de justice internationale.

La Commission dominée par les créanciers devait avoir des pouvoirs exorbitants allant jusqu'à déterminer quelles ressources de la Russie devraient être utilisées pour rembourser la dette :

> Déterminer, s'il y a lieu, dans l'ensemble des ressources de la Russie celles qui devront être spécialement affectées au service de la dette ; par exemple, un prélèvement sur certains impôts ou sur les redevances ou taxes frappant les entreprises en Russie. Contrôler, le cas échéant, si la Commission le juge nécessaire, la perception de tout ou partie de ces ressources affectées, et en gérer le produit.

Pour les puissances invitantes, il s'agissait de faire accepter à la Russie soviétique une institution de tutelle bâtie sur le modèle de ce qui avait été imposé à la Tunisie, à l'Égypte, à l'Empire ottoman et à la Grèce au cours de la seconde moitié du XIXe siècle. Cela ressemble également fortement à ce qui a été imposé à la Grèce à partir de 2010.

L'annexe III donnait les pleins pouvoirs sur l'émission de la dette russe à la Commission de la dette, dans laquelle les autorités soviétiques étaient marginalisées.

Alors que le gouvernement soviétique avait insisté sur son refus de payer les dettes contractées après le 1er août 1914 pour mener la guerre, le texte de l'annexe III affirmait :

> En raison de la situation économique très grave dans laquelle se trouve la Russie, lesdits gouvernements créanciers sont prêts à abaisser le montant des dettes de guerre que la Russie a contractées envers eux.

La contre-attaque soviétique : le traité de Rapallo de 1922

En pleine conférence de Gênes, alors que les puissances invitantes adoptaient une attitude intransigeante à l'égard de Moscou, un coup de théâtre survint : les délégations allemande et soviétique, qui s'étaient réunies dans la ville voisine, Rapallo, avaient signé un important accord bilatéral.

Adolph Joffé, un des responsables de la délégation soviétique, téléphona aux Allemands à une heure du matin le dimanche de Pâques 16 avril 1922 pour leur proposer une rencontre immédiate afin d'essayer d'arriver à un accord bilatéral. Le biographe de Walther Rathenau[1], le ministre allemand des Affaires étrangères, raconte que les membres de la délégation allemande se réunirent en pyjama dans la chambre d'hôtel de Rathenau pour décider s'ils acceptaient l'invitation soviétique. Ils acceptèrent et en fin d'après-midi, le traité de Rapallo était signé entre l'Allemagne et la Russie[2]. Ce traité comportait la renonciation mutuelle à toute exigence d'ordre financier, y compris les réclamations allemandes touchant aux décrets soviétiques de nationalisation

> à condition que le gouvernement de la RSFSR ne donne pas satisfaction aux réclamations similaires introduites par d'autres États[3].

Il faut souligner que la Russie était en cela cohérente avec la position que le gouvernement soviétique avait adoptée en matière de proposition de paix dès le lendemain de la révolution : une paix sans annexion et sans réparations. Rappelons que, en mars 1918, l'Empire allemand avait imposé à la Russie des conditions draconiennes, avec le traité de Brest-Litovsk, en annexant des territoires russes et en exigeant une rançon de guerre très lourde. En juin 1919, ce traité avait été annulé par celui de Versailles, par lequel les puissances occidentales imposaient à la république d'Allemagne une amputation de son territoire et de lourdes réparations. De son côté, par le traité de Rapallo, la Russie soviétique signait un accord de paix qui prévoyait un renoncement mutuel à des réparations et ce, alors que l'article 116 du traité de Versailles donnait le droit à la Russie

d’obtenir des indemnités financières de la part de l’Allemagne. Cette démarche de la Russie soviétique était également cohérente avec les traités qu’elle avait signés en 1920 et 1921 avec les républiques baltes et la Pologne.

Une autre clause du traité de Rapallo prévoyait que l’Allemagne financerait la création d’entreprises mixtes destinées à renforcer le commerce entre les deux pays.

En résumé, le traité de Rapallo, signé sur l’initiative de la délégation soviétique, fut une riposte ferme à l’attitude très agressive et aux velléités de domination des puissances occidentales.

Ensuite, la délégation soviétique prit le temps de communiquer sa réponse officielle aux puissances occidentales en réaction à leurs exigences formulées le 15 avril.

1. Walther Rathenau, né le 29 septembre 1867 à Berlin, est un industriel, écrivain et homme politique libéral allemand. Issu d’une famille juive, il se veut l’exemple d’une assimilation culturelle et nationale réussie. Il a été assassiné le 24 juin 1922 à Berlin par l’organisation d’extrême-droite Consul.

2. Carr 1974b, p. 385.

3. Traité de Rapallo, 16 avril 1922, article 2, cité dans Sack 1939, p. 288.

À Gênes (1922), les contre-propositions soviétiques face aux exigences des puissances créancières

Le 20 avril 1922, Tchitcherine communiqua la réponse soviétique aux propositions occidentales du 15 avril :

> La délégation russe reste d’avis que la situation économique actuelle de la Russie et les circonstances qui l’ont amenée justifient amplement, pour la Russie, sa libération totale de toutes ses obligations citées dans les propositions susmentionnées, par suite de la reconnaissance de ses contre-réclamations[1].

Malgré son désaccord avec les exigences exorbitantes des puissances occidentales, la délégation russe se disait cependant prête à faire des concessions concernant la dette contractée par le tsar avant le 1er août 1914, jour de la déclaration de guerre de l’Allemagne à la Russie. Elle faisait toute une série de propositions.

Elle s’engageait, en cas d’accord, à commencer le paiement de la dette trente ans plus tard :

> La reprise des versements découlant des engagements financiers acceptés par le gouvernement de Russie […], y compris le paiement des intérêts, commencera après une période de trente ans écoulés à dater du jour de la signature du présent accord[2].

La délégation russe disait qu’elle ne signerait un accord avec les autres gouvernements que s’ils reconnaissaient pleinement le gouvernement soviétique et lui accordaient des crédits d’État à État, non pas pour l’aider à rembourser sa dette mais pour lui permettre de reconstruire son économie. Concrètement, cela signifiait que le gouvernement soviétique demandait d’abord à recevoir de l’argent frais de manière à relancer l’économie du pays, ce qui permettrait après un délai de trente ans de commencer le remboursement d’une partie de la dette contractée par le régime tsariste avant le 1er août 1914.

1. SDN 1922, « Réponse de la délégation russe aux propositions des gouvernements alliés en date du 15 avril », 20 avril, p. 195.

2. SDN 1922, « Réponse de la délégation russe… », Annexe. Contre-proposition…, p. 198.

Les contre-propositions occidentales sur la dette russe

Le 2 mai 1922, les puissances invitantes soumirent de nouvelles propositions à la délégation russe mais, même si sur certains points elles faisaient de petites concessions (notamment en proposant un délai de cinq ans avant la reprise du paiement de la dette),

elles introduisaient de nouvelles conditions inacceptables, en particulier sur le plan politique. La clause I précisait :

> En conformité des termes de la résolution de Cannes, d'après laquelle toutes les nations devraient s'engager à s'abstenir de toute propagande subversive de l'ordre et du système politique établis dans d'autres pays, le gouvernement soviétique russe n'interviendra en aucune manière dans les affaires intérieures et s'abstiendra de tout acte susceptible de troubler le *statu quo* territorial et politique dans d'autres États.

Cela signifiait notamment que le gouvernement soviétique devait renoncer à appeler les peuples coloniaux à faire respecter leur droit à l'autodétermination. Concrètement, il aurait à s'interdire de soutenir l'indépendance des colonies comme l'Inde, les colonies africaines des différents empires, en particulier britannique et français. Il aurait fallu aussi que le gouvernement soviétique n'apporte plus son soutien à des grèves et à d'autres formes de luttes à l'étranger.

La clause I ajoutait :

> Il supprimera également sur son territoire toute tentative d'aider des mouvements révolutionnaires dans d'autres États[1].

Pratiquement, cela revenait ne plus apporter de soutien à l'Internationale communiste (IIIe Internationale ou Komintern) qui avait été créée en 1919 et avait son siège à Moscou.

En matière de dette, la clause II réaffirmait la position des puissances occidentales :

> Le gouvernement soviétique russe reconnaît toutes les dettes et obligations publiques, qui ont été contractées ou garanties par le gouvernement impérial russe ou par le gouvernement provisoire russe ou par lui-même vis-à-vis des puissances étrangères.

Le point 2 de la clause II refusait la demande soviétique qui consistait à faire valoir son droit à des indemnités pour les pertes matérielles et humaines causées à la Russie par l'agression à laquelle les puissances étrangères s'étaient livrées pendant et après la révolution :

> Les Alliés ne peuvent pas admettre la responsabilité invoquée contre eux par le gouvernement soviétique russe, pour les pertes et dommages subis pendant la révolution en Russie depuis la guerre[2].

La clause VI exigeait la mise en place d'une commission arbitrale :

> Cette commission sera composée d'un membre nommé par le gouvernement soviétique russe, d'un membre nommé par les porteurs étrangers, de deux membres et d'un Président, lesquels seront nommés par le président de la Cour suprême des États-Unis ou, à son défaut, par le Conseil de la Société des Nations ou le président de la Cour permanente internationale de justice de La Haye. Cette commission décidera toutes questions concernant une remise d'intérêts ainsi que les modes de paiement du capital et des intérêts, en tenant compte de la situation économique et financière de la Russie[3].

En résumé, les puissances invitantes remplaçaient la commission de la dette russe proposée par elles le 15 avril par une commission arbitrale disposant de pouvoirs très étendus et dans laquelle la Russie serait minoritaire.

1. SDN 1922, « Note adressée à la délégation russe », Clause I, 2 mai, p. 205.

2. SDN 1922, « Note adressée à la délégation russe », Clause II, 2 mai, p. 206.

3. SDN 1922, « Note adressée à la délégation russe », Clause VI, 2 mai, p. 208.

La réponse soviétique réaffirmant le droit à la répudiation des dettes

Le 11 mai 1922, la délégation soviétique communiqua une réponse qui allait entériner l'échec des négociations de Gênes et qui réaffirmait avec force le droit à la répudiation des

dettes.

Tchitcherine déclara que

> plus d'un parmi les États présents à la conférence de Gênes a répudié dans le passé des dettes et des obligations contractées par lui, plus d'un État a confisqué et séquestré des biens de ressortissants étrangers ou de ses propres ressortissants sans que pour cela ils aient été l'objet de l'ostracisme appliqué à la Russie des soviets.

Tchitcherine souligna qu'un changement de régime par la voie d'une révolution entraîne la rupture des obligations prises par le régime antérieur :

> Il n'appartient pas à la délégation russe de légitimer ce grand acte du peuple russe devant une assemblée de puissances dont beaucoup comptent dans leur histoire plus d'une révolution ; mais la délégation russe est obligée de rappeler ce principe de droit que les révolutions, qui sont une rupture violente avec le passé apportent de nouveaux rapports juridiques dans les relations extérieures et intérieures des États. Les gouvernements et les régimes sortis de la révolution ne sont pas tenus à respecter les obligations des gouvernements déchus.

« La souveraineté des peuples n'est pas liée par les traités des tyrans »

Tchitcherine poursuivit :

> La Convention française, dont la France se réclame comme son héritière légitime, a proclamé le 22 septembre 1792 que la « souveraineté des peuples n'est pas liée par les traités des tyrans. »

Sur la base de précédents historiques, il soutint que la Russie soviétique avait le droit de procéder à des nationalisations de biens étrangers sur son territoire :

> D'autre part les gouvernements des États vainqueurs, pendant la guerre et surtout lors de la conclusion des traités de paix, n'ont pas hésité à saisir les biens des ressortissants des États vaincus situés sur leur territoire et même sur les territoires étrangers.
>
> Conformément aux précédents, la Russie ne peut pas être obligée d'assumer une responsabilité quelconque vis-à-vis des puissances étrangères et de leurs ressortissants pour l'annulation des dettes publiques et pour la nationalisation des biens privés.

Tchitcherine conclut ainsi cette partie de son argumentation :

> Ainsi donc au point de vue du droit la Russie n'est nullement tenue à payer les dettes du passé, à restituer les biens ou à indemniser leurs anciens propriétaires, non plus qu'à payer des indemnités pour les autres dommages subis par les ressortissants étrangers soit du fait de la législation que la Russie dans l'exercice de sa souveraineté s'est dotée, soit du fait des événements révolutionnaires.

Ensuite, le responsable de la délégation soviétique réaffirma que la Russie soviétique envisageait de faire différentes concessions de manière volontaire afin d'augmenter les chances d'arriver à un accord :

> Pourtant, dans un esprit de conciliation et pour arriver à une entente avec toutes les puissances, la Russie a accepté [de reconnaître une partie de la dette].

Tchitcherine montra sa maîtrise des jurisprudences en affirmant :

> La pratique et la doctrine sont d'accord pour imposer la responsabilité des dommages causés par l'intervention et le blocus aux gouvernements qui en sont les auteurs.
>
> Pour ne pas citer d'autres cas, nous nous contenterons de rappeler la décision de la Cour arbitrale de Genève du 14 septembre 1872 condamnant la Grande-Bretagne à payer aux États-Unis 15 millions et demi de dollars pour les dommages causés à ces derniers par le corsaire *Alabama*, qui, dans la guerre civile entre les États du Nord et les États du Sud, avait aidé ces derniers.
>
> L'intervention et le blocus des alliés et des neutres contre la Russie constituaient de la part de ces derniers des actes de guerre officiels. Les documents publiés à l'annexe II du premier Mémorandum russe prouvent avec évidence que les chefs des armées contre-révolutionnaires n'étaient tels qu'en apparence et que leurs véritables commandants étaient les généraux étrangers envoyés spécialement à cet effet par certaines puissances.
>
> Ces puissances ont pris non seulement une part directe à la guerre civile, mais en sont les auteurs[1].

Dans un document annexe, la délégation soviétique développait le raisonnement suivant :

> Les dettes d'avant-guerre faites par la Russie à l'étranger sont plus que compensées par les dommages énormes et durables causés à notre richesse nationale par l'intervention, le blocus et la guerre civile, organisés par les Alliés. […] Mais ce qui a été fait d'une main (emprunts d'avant-guerre) a été détruit de l'autre (interventions, blocus, guerre civile). C'est pourquoi la seule mesure équitable serait de considérer les dettes d'avant-guerre comme amorties par les dommages causés et d'ouvrir une ère nouvelle de relations financières[2].

Tchitcherine réaffirma que la Russie était prête à faire des concessions si on lui accordait des crédits réels :

> Mais dans son désir d'obtenir un accord pratique, la délégation russe […] est entrée dans la voie de plus amples concessions et s'est déclarée disposée à renoncer conditionnellement à ses contre-prétentions et à accepter les engagements des gouvernements déchus en échange d'une série de concessions de la part des puissances, dont la plus importante est la mise à la disposition du gouvernement russe de crédits réels se montant à une somme préalablement déterminée. Malheureusement cet engagement des puissances n'a pas été tenu.

Contestant l'instauration d'une commission internationale d'arbitrage, Tchitcherine répondit :

> La souveraineté de l'État russe devient le jeu du hasard. Elle peut être mise en échec par les décisions d'un tribunal arbitral mixte composé de quatre étrangers et un Russe qui décident en dernier lieu si les intérêts des étrangers doivent être restaurés, restitués ou indemnisés.

Enfin Tchitcherine dénonça le fait que des puissances comme la France exigeaient que la Russie soviétique indemnise quelques capitalistes sans prendre en considération la quantité de petits porteurs de titres russes que la Russie aurait été prête à indemniser :

> La délégation russe constate que les États intéressés, en réservant toute leur sollicitude pour un groupe restreint de capitalistes étrangers et en faisant preuve d'une intransigeance doctrinaire inexplicable, ont sacrifié les intérêts […] de la foule des petits porteurs d'emprunts russes et des petits propriétaires étrangers dont les biens ont été nationalisés ou séquestrés, et que le gouvernement russe avait l'intention de comprendre parmi les réclamants dont il reconnaissait la justice et le bien-fondé. La délégation russe ne peut s'empêcher d'exprimer sa surprise que des puissances comme la France, qui possède la majorité des petits porteurs d'emprunts russes, aient montré le plus d'insistance pour la restitution des biens, en subordonnant les intérêts des petits porteurs d'emprunts russes à ceux de quelques groupes exigeant la restitution des biens.

Tchitcherine conclut sur la responsabilité des puissances invitantes dans l'échec de la négociation : il affirme que pour qu'un accord soit atteint il aurait fallu que

> les puissances étrangères ayant organisé l'intervention armée en Russie renoncent à parler à la Russie le langage d'un vainqueur avec un vaincu, la Russie n'ayant pas été vaincue. Le seul langage qui aurait pu aboutir à un accord commun était celui que tiennent l'un vis-à-vis de l'autre des États contractants sur un pied d'égalité.
>
> […]
>
> Les masses populaires de Russie ne sauraient accepter un accord dans lequel les concessions n'auraient pas leur contrepartie dans des avantages réels[3].

1. SDN 1922, « Réponse de la délégation russe au Mémorandum du 2 mai 1922 », p. 221-223.

2. Cité dans Sack 1939, p. 291, note 152.

3. SDN 1922, « Réponse de la délégation russe au Mémorandum du 2 mai 1922 », p. 223-226.

Dette : Lloyd George contre les soviets

En séance plénière, Lloyd George fit une réponse qui en dit long :

> La Russie peut d'une manière abondante obtenir des secours, mais si elle veut les obtenir, il ne faut pas qu'elle s'y prenne de cette façon, et qu'elle ait en quelque sorte l'air de faire exprès de provoquer et d'outrager les sentiments, appelez les préjugés, les sentiments de la vaste majorité des gens […]
>
> J'ai parlé de préjugés. Je vais vous en citer deux ou trois, puisqu'ils ont été foulés aux pieds dans votre mémorandum du 11 mai. En Europe occidentale, lorsqu'un homme vend des marchandises à un autre, il a un

> préjugé curieux : il aime à être payé. Un autre préjugé est celui-ci : si un homme prête de l'argent à son voisin, sur sa demande, contre promesse de remboursement, il s'attend à ce qu'on le rembourse. Voilà encore un autre préjugé : si ce voisin vient le trouver et lui demande encore des secours, naturellement le premier lui demande : « Est-ce bien dans votre intention de me rembourser ? Remboursez d'abord ce que je vous ai prêté ». Si à cela l'emprunteur répond : « Mes principes ne me permettent pas de payer », si étrange que cela puisse paraître à la délégation russe, cet Occidental est tellement plein de préjugés que, très probablement, il ne voudra pas prêter de nouvelles sommes d'argent. Ce n'est pas une question de principe – je sais ce que sont les principes révolutionnaires – mais en dehors de la Russie, qu'est-ce vous voulez, il y a de drôles de gens, avec de drôles d'idées ! Et si vous voulez avoir affaire à nous, il faut nous prendre comme nous sommes. Ce sont là des idées que nous avons en quelque sorte sucées avec le lait, que nous avons héritées de générations d'ancêtres honnêtes et laborieux, et ici je désire avertir la délégation russe qu'il ne faut pas qu'elle s'attende, dans cette route que nous allons prendre ensemble vers la paix finale, à ce que nous laissions tomber froidement nos préjugés sur le bord de la route. Ces préjugés, ces idées, elles plongent leurs racines profondément dans le sol de l'Europe occidentale. Il y a des milliers d'années qu'elles y sont enracinées. […] Quand vous écrivez à quelqu'un pour obtenir de nouvelles sommes d'argent, ce n'est pas véritablement le moyen de réussir que de consacrer la plus grande partie de votre lettre à une savante dissertation pour justifier la doctrine de la répudiation des dettes. Ce n'est pas cela qui vous aidera à obtenir des crédits. C'est peut-être une doctrine très sûre, mais cela n'est pas diplomatique.
>
> […]
>
> En terminant, je voudrais vous implorer, parlant comme un homme qui a toujours été en faveur de cette idée d'aller au secours de cette noble nation, de lui demander, quand elle viendra à La Haye, de ne plus chercher à fouler aux pieds nos idées
> d'Occident[1].

Tchitcherine, après avoir regretté d'avoir « été empêché de poser devant la conférence la question du désarmement », répondit à Lloyd George :

> M. le Premier ministre de la Grande Bretagne me dit que si mon voisin m'a prêté de l'argent, je dois le lui payer, eh bien j'y consens en l'espèce, cherchant la conciliation, mais alors j'ajoute que si ce voisin a fait irruption chez moi et, ayant tué mes fils, a brisé mon mobilier, a brûlé ma maison, il doit commencer au moins par me rétablir ce qu'il a détruit[2].

Il faut préciser que, au cours de la négociation sur le reste de l'ordre du jour de la conférence de Gênes, la délégation soviétique est en effet intervenue à plusieurs reprises pour que des décisions soient prises afin d'organiser un désarmement général. La France avait réagi de manière violente en refusant purement et simplement que ce point soit mis en discussion. Pour le gouvernement français, il était hors de question de réduire les dépenses d'armement. Bien sûr, cette orientation était à cent lieues de celle du peuple français mais on avait affaire à un gouvernement de droite belliciste, qui dirigeait son agressivité à la fois contre l'Allemagne et contre la Russie (sans parler des peuples colonisés). En 1921, la France avait encore essayé de s'allier à la Roumanie (qui avait annexé la Bessarabie, une partie du territoire de l'ancien Empire russe) et à la Pologne contre la Russie soviétique. La France envisageait une déclaration de guerre conjointe[3].

Par ailleurs, la délégation soviétique proposait que toutes les nations soient invitées à la conférence de Gênes. Il fallait notamment que les peuples colonisés puissent être représentés directement. Les organisations ouvrières auraient également dû être invitées. La délégation soviétique critiquait les propositions générales en matière économique.

Tchitcherine déclara :

> La délégation russe considère la journée de huit heures comme le principe fondamental du bien-être du travailleur, et elle élève une objection formelle contre la latitude explicitement donnée aux gouvernements de ne pas l'appliquer[4].

Devant l'échec des négociations à Gênes, les puissances invitantes et la Russie se mirent d'accord pour se revoir un mois plus tard à La Haye afin d'élaborer un accord de la

dernière chance. Le rendez-vous eut lieu mais aboutit également à un échec le 20 juillet 1922. La France et la Belgique, soutenues cette fois en coulisse par les États-Unis, toujours absents, avaient durci encore un peu plus leur position[343].

1. SDN 1922, « Compte rendu de la troisième séance plénière », 15 mai, p. 117-118.

2. SDN 1922, « Compte rendu de la troisième séance plénière », 15 mai, p. 126.

3. Voir Carr 1974b, p. 355.

4. SDN 1922, « Compte rendu de la troisième séance plénière », 15 mai, p. 93.

5. Carr 1974b, p. 436-440.

La réaffirmation de la répudiation des dettes débouche sur un succès

Avant que la conférence de Gênes ne se tienne, la Russie soviétique avait réussi à signer des traités bilatéraux avec la Pologne, les républiques baltes, la Turquie, la Perse… Surtout, elle avait réussi à conclure un accord commercial avec la Grande-Bretagne. Cet accord, signé en 1921, avait entériné les lois soviétiques de nationalisation au regard des tribunaux britanniques, et les entreprises qui commerçaient avec la Russie ne risquaient plus d'être inquiétées[1].

Pendant la conférence de Gênes, la Russie obtint également un succès avec la signature d'un traité avec l'Allemagne par lequel chaque partie renonçait à demander des réparations.

On aurait pu croire que l'échec des conférences de Gênes et de La Haye allait conduire les puissances capitalistes à durcir leur position à l'égard de Moscou. C'est le contraire qui se passa. Le gouvernement soviétique avait manifestement bien calculé. Les différents pays capitalistes considérèrent séparément qu'il fallait passer des accords avec Moscou, car le marché russe offrait un important potentiel, de même que les ressources naturelles du pays. Chaque capitale, sous la pression des entreprises privées locales, voulut passer un accord avec Moscou afin de ne pas laisser les autres puissances profiter des possibilités du marché russe.

En 1923 et 1924, malgré l'échec de la conférence de Gênes, le gouvernement des soviets fut reconnu *de jure* par l'Angleterre, l'Italie, les pays scandinaves, la France, la Grèce, la Chine et quelques autres pays. Ils furent rejoints en 1925 par le Japon.

Paris réduisit fortement ses exigences. En France, un décret du 29 juin 1920 avait institué une commission spéciale pour la liquidation des affaires russes, qui avait pour mission de

> liquider et de recouvrer tous les fonds de l'ancien État russe, quelle que soit leur origine.

Le 18 octobre 1924, six jours avant de reconnaître le gouvernement des soviets, le gouvernement français supprimait cette commission. Une véritable victoire pour Moscou.

Quelques mois auparavant, le gouvernement travailliste britannique avait passé un accord avec l'URSS par lequel les Britanniques acceptaient les réclamations soviétiques pour les dommages causés par l'intervention britannique dans la guerre civile entre 1918 et 1920[2]. Lloyd George avait pourtant déclaré à Gênes qu'il n'en était pas question. Le gouvernement promettait d'octroyer, sous certaines conditions, sa garantie pour l'émission d'un emprunt soviétique sur le marché financier de Londres.

Deux ans à peine après l'échec de Gênes, alors que l'URSS maintenait la répudiation

des dettes, le gouvernement britannique s'apprêtait à donner sa garantie pour un emprunt soviétique ! Le dirigeant soviétique Kamenev pouvait écrire dans la *Pravda* du 24 septembre 1924 :

> Le traité avec l'Angleterre est une base effective pour la reconnaissance expresse de notre nationalisation de la terre et d'entreprises, de la répudiation des dettes et de toutes les autres conséquences de notre révolution[3].

Quelques mois plus tard, quand les conservateurs revinrent au pouvoir, ils refusèrent de ratifier ce traité. Cependant une entreprise britannique importante s'engagea à investir dans des mines d'or en renonçant officiellement à toute demande d'indemnité pour la nationalisation qu'elle avait subie en 1918.

1. L'article 9 de l'accord anglo-russe disait : « Le Gouvernement britannique déclare qu'il n'intentera aucune action aux fins de saisir ou de prendre possession de n'importe quel or, fonds, titres ou marchandises et de tout autre article qui ne peut être identifié comme étant la propriété du gouvernement britannique, qui pourraient être exportés de la Russie en payement des importations ou comme garanties pour de tels payements, ou n'importe quelle propriété mobilière ou immobilière qui pourrait être acquise par le Gouvernement soviétique russe sur le territoire du Royaume-Uni » (cité dans Sack 1939, p. 301). Voir aussi à ce propos Carr 1974b, p. 360.

2. Sack 1939, p. 306-307.

3. Sack 1939, p. 307, note 209.

À partir de 1926, malgré la répudiation des dettes, des banques privées européennes et des gouvernements commencèrent à accorder des prêts à l'URSS

Le 26 juin 1926, l'URSS signait un accord de crédit avec des banques allemandes. En mars 1927, la banque Midland octroya un crédit de 10 millions de livres sterling. En octobre 1927, la municipalité de Vienne accordait un crédit de 100 millions de shillings, en 1929, la Norvège, un crédit de 20 millions de couronnes.

Les dirigeants républicains des États-Unis fulminaient. Le secrétaire d'État Frank Kellogg dénonça, dans son discours du 14 avril 1928 devant le Comité national républicain, l'attitude conciliante des Européens :

> Aucun État n'a été capable d'obtenir le payement de dettes contractées par la Russie sous des gouvernements précédents, ou le dédommagement de ses citoyens pour la propriété confisquée. Il y a donc tout lieu de croire que la reconnaissance des soviets et l'ouverture des négociations n'ont d'autre effet que d'encourager les maîtres actuels de la Russie dans leur politique de répudiation et de confiscation[1]…

Finalement, les États-Unis, en novembre 1933, sous la présidence de Roosevelt, reconnurent *de jure* l'URSS. Le 13 février 1934, le gouvernement des États-Unis créait l'Export and Import Bank, dont la mission était de financer le commerce avec l'Union soviétique. Quelques mois plus tard, la France, afin de ne pas être exclue du marché soviétique, proposa elle-même des crédits à l'URSS afin qu'elle achète des produits français.

Sack, qui était opposé à la répudiation des dettes et farouchement antisoviétique, concluait son étude sur les réclamations diplomatiques contre les soviets par ces quelques phrases qui indiquent clairement qu'il est tout à fait possible de répudier des dettes sans pour autant être voué à l'isolement et à la faillite, bien au contraire :

> Au moment du vingtième anniversaire du régime soviétique, les réclamations étrangères à son égard présentent le tableau mélancolique d'une pétrification, sinon d'un abandon. L'Union soviétique se vante d'être actuellement un des pays les plus industrialisés ; elle a une balance commerciale favorable ; elle occupe le deuxième rang dans la production de l'or dans le monde. Son gouvernement est, à présent, universellement reconnu et des crédits commerciaux lui sont accordés, pratiquement, autant qu'il en désire. Malgré cela, l'Union n'a pas reconnu, ni payé, aucune des dettes résultant de ses décrets de répudiation, de confiscation et de nationalisation[2].

1. Sack 1939, p. 315.

2. Sack 1939, p. 321-322.

Conclusion

Cette étude s’est concentrée sur la répudiation des dettes par le gouvernement soviétique. Elle a montré que cette décision remontait à un engagement pris lors de la révolution de 1905. La conjoncture internationale a été analysée : les traités de paix, la guerre civile, le blocus, la conférence de Gênes et les nombreux accords de prêts qui ont suivi malgré le maintien de la répudiation des dettes passées.

L’évolution du régime soviétique n’a pas été abordée : l’étouffement progressif de la critique, la dégénérescence bureaucratique et autoritaire du régime[1], les politiques catastrophiques en matière agricole (notamment la collectivisation forcée sous Staline) et en matière industrielle, et, dans les années 1930, toujours sous Staline, un régime de terreur.

Les diplomates soviétiques de Gênes victimes de la répression stalinienne

Le sort des membres de la délégation soviétique à Gênes illustre l’évolution dramatique du régime et les effets de la politique de Staline. La délégation était composée de Georges Tchitcherine, Adolf Joffé, Maxime Litvinov, Christian Rakovski et Leonid Krassine. Excepté Krassine, qui meurt de maladie en 1926 à Londres, leur sort est significatif.

Georges Tchitcherine entra en disgrâce en 1927-1928.

Adolf Joffé se suicida le 16 novembre 1927, laissant une lettre destinée à Trotsky, véritable testament politique. Ses funérailles furent une des dernières grandes manifestations publiques « autorisées » de l’opposition à Staline.

Maxime Litvinov fut démis de ses fonctions le 3 mai 1939 dans des circonstances violentes : la Guépéou encercla son ministère, ses assistants furent battus et interrogés. Litvinov était juif et ardent partisan de la sécurité collective, son remplacement par Molotov accrut la marge de manœuvre de Staline et facilita les négociations avec les nazis. Elles débouchèrent en août 1939 sur le pacte germano-soviétique, qui eut des conséquences funestes. Après l’attaque nazie de 1941 contre l’URSS, Litvinov fut rappelé aux affaires.

Christian Rakovski, camarade de Trotsky depuis l’avant-guerre, qui s’était opposé à la bureaucratie dès le début des années 1920, fut exécuté en 1941 par la Guépéou sur ordre de Staline.

1. Cela a été analysé dans Toussaint 2017.

Épilogue

En 1997, six ans après la dissolution de l’URSS, Boris Eltsine concluait un accord avec Paris pour mettre définitivement fin au contentieux sur les titres russes. Les 400 millions de dollars versés de 1997 à 2000 par la fédération de Russie à la France ne représentent qu’environ 1 % des sommes réclamées à la Russie soviétique par les porte-parole des créanciers français représentés par l’État[1]. Il faut également souligner que l’accord entre la Russie et le Royaume-Uni du 15 juillet 1986 permit l’indemnisation des porteurs britanniques pour 1,6 % de la valeur actualisée des titres. Ce taux d’indemnisation est dérisoire et indique une fois de plus qu’un pays peut répudier sa dette sans véritable dommage.

En août 1998, affectée par la crise asiatique et les effets de la restauration capitaliste, la Russie suspendit unilatéralement le paiement de la dette pendant six semaines. La dette publique externe s’élevait à 95 milliards de dollars, dont 72 milliards de dollars dus aux banques privées étrangères (30 milliards de dollars dus aux banques allemandes et 7 milliards dus aux banques françaises, parmi lesquelles le Crédit lyonnais), le reste étant dû principalement au Club de Paris et au FMI. La suspension totale de paiement, suivie d’une suspension partielle au cours des années suivantes, incita les différents créanciers à

accepter une réduction de la dette, de 30 à 70 % selon les cas. La Russie, qui était en récession avant de décréter la suspension de paiement, connut ensuite un taux de croissance annuel de l'ordre de 6 % (1999-2005). Joseph Stiglitz, qui était, entre 1997 et 2000, l'économiste en chef de la Banque mondiale, souligne :

> Empiriquement, il y a très peu de preuves accréditant l'idée qu'un défaut de paiement entraîne une longue période d'exclusion d'accès aux marchés financiers. La Russie a pu emprunter à nouveau sur les marchés financiers deux ans après son défaut de paiement (de 1998) qui avait été décrété unilatéralement, sans consultation préalable avec les créanciers. […] Dès lors, en pratique, la menace de voir le robinet du crédit fermé n'est pas réelle[2].

Il est donc possible de répudier ou de suspendre unilatéralement le paiement de la dette et de relancer l'économie. Ce n'est pas une condition suffisante pour régler tous les problèmes mais cela s'avère à la fois indispensable et extrêmement utile dans certaines circonstances.

1. Voir Sénat 1997.

2. Stiglitz 2010, p. 49.

Conclusion

L’étude des crises de la dette des deux derniers siècles indique clairement que ce ne sont pas les pays endettés périphériques qui provoquent les crises de la dette souveraine. Les crises éclatent dans les pays capitalistes les plus puissants et provoquent ensuite des défauts de paiement et des effets néfastes dans les pays périphériques endettés. Les conditions des créanciers sont régulièrement abusives dès l’émission des premiers emprunts. Une grande partie des crises de la dette et leur dénouement ont été conduits par l’action de grandes banques des principales puissances économiques et par les gouvernements qui les soutiennent.

Dans un nombre important de cas, les grandes puissances capitalistes ont pris le contrôle direct d’États indépendants endettés (Tunisie, Égypte, Grèce dès sa naissance, Haïti à partir de 1915) ou leur ont imposé des conditions qui ont entraîné leur subordination et leur affaiblissement (Empire ottoman, Chine au XIXe siècle, Grèce à partir de 2010 pour ne citer que ces exemples). Souvent, la soumission aux puissances créancières est allée de pair avec des accords de libre-échange qui ont contribué au blocage du développement des forces productives locales.

La dette externe et la dette interne sont intimement liées. Les classes dominantes des pays périphériques poussent à l’endettement tant interne qu’externe et en tirent un profit élevé, ce qui renforce leur caractère parasitaire. Les grandes banques privées des puissances capitalistes dominantes contrôlent les prêts aux pays périphériques.

Une grande partie des contrats d’emprunt est clairement illégitime et odieuse.

À de nombreuses reprises dans l’histoire des deux derniers siècles, des États ont répudié leurs dettes. Nous avons présenté différents cas de répudiation unilatérale : le Portugal, en 1837, les États-Unis, à trois reprises au XIXe siècle, le Mexique, en 1861, 1867, 1883 et 1914, le Costa Rica, au lendemain de la première guerre mondiale, et la Russie soviétique, en 1918. Contrairement à une opinion largement répandue, la répudiation d’une dette ne débouche pas sur la perte définitive de l’accès au crédit international.

La répudiation des dettes illégitimes ne suffit pas : pour être réellement utile à la société, elle doit faire partie d’un ensemble cohérent de mesures politiques, économiques, culturelles et sociales qui permettent au pays d’évoluer vers une société libérée des différentes formes d’oppression et d’exploitation.

Réciproquement, pour de nombreux pays, il est très difficile et le plus souvent impossible de commencer à prendre la voie de l’émancipation tout en poursuivant le paiement de dettes illégitimes ou odieuses. Les exemples ne manquent pas dans l’histoire. Le dernier en date : la soumission de la Grèce aux diktats des créanciers depuis 2010 et les effets terribles de la capitulation en juillet 2015 d’un gouvernement qui prétendait poursuivre les remboursements afin d’obtenir une réduction de sa dette si mortifère.

Chronologie

Crises économiques	**Amérique latine (Grande Colombie, Mexique, Cuba, Costa Rica, etc.)**	**États-Unis**	**Méditerranée (Grèce, Tunisie, Égypte, Empire ottoman)**	**Russie**	**Aspects juridiques de la remise en cause et de la répudiation de dettes illégitimes**
Première moitié des années 1820 : surchauffe économique en Grande-Bretagne, principale économie occidentale, augmentation de la spéculation financière et des crédits internationaux.	Première moitié des années 1820 : les leaders indépendantistes latino-américains empruntent à Londres. 1824-1825 : le Mexique emprunte à *Goldsmith* et *Barclay*.		1824-1825 : la Grèce emprunte à Londres pour financer sa guerre d'indépendance contre l'Empire ottoman.	En 1815, la Sainte-Alliance (Russie, Prusse, Autriche) a été constituée, à l'instigation du tsar Alexandre 1er, pour raffermir les positions de ces monarchies et les protéger contre les révolutions. Les monarchies française et britannique rejoignent cette alliance réactionnaire.	
Décembre 1825 : la première grande crise capitaliste internationale éclate à Londres. Les banques ferment le robinet du crédit international. Certaines font faillite.			1826 : la Grèce suspend le paiement de sa dette.		
	1828 : tous les pays latino-américains indépendants, du Mexique jusqu'à l'Argentine, sont en suspension de paiement de leur dette.	Dans les années 1830, quatre États des États-Unis ont répudié leurs dettes ; il s'agissait du Missisipi, de l'Arkansas, de	1830 : la France, le Royaume-Uni et la Russie (Troïka) instaurent une monarchie en Grèce et lui imposent de		Le juriste allemand Karl Zachariae von Lingenthal écrit en 1830 : « L'État a le droit de réduire ses dettes, même de les répudier entièrement, dans la mesure où il n'est plus

	1847 : guerre de conquête des États-Unis contre le Mexique. 1855 : révolution d'Ayutla au Mexique. Luttes pour le pouvoir entre les libéraux et les conservateurs. 1858 : Benito Juárez, libéral, est renversé et les usurpateurs réalisent des emprunts.	la Floride et du Michigan.	rembourser la dette de 1824-1825. 1832 : la troïka signe avec le roi de Bavière, le père d'Othon, futur roi de Grèce, un accord qui oblige le nouvel État « indépendant » à donner la priorité absolue au remboursement de la dette. 1833 : premier prêt odieux mis à charge de la Grèce par la Troïka. En 1838 et en 1843, la monarchie grecque suspend le paiement de la dette. 1843 : mémorandum imposé par la Troïka afin d'appliquer une politique d'austérité dure.		capable de lever les fonds, en plus des dépenses courantes, nécessaires pour payer les intérêts et le capital de la dette publique. » 1837 : le Portugal répudie la dette contractée par le roi usurpateur Michel Ier qui avait réalisé un emprunt à Paris.
	1861 : Benito Juárez reprend le pouvoir avec un grand soutien populaire. Répudiation des titres émis entre 1858		1861-1865 : guerre de sécession. Après la victoire des Nordistes, le gouvernement fédéral a obligé les États sudistes à répudier	1850-1876 : augmentation considérable de la dette égyptienne. Le service de la dette absorbe les 2/3 des revenus de l'État.	D'importants juristes allemands, français et belges affirment que les États souverains ont le droit de remettre en cause la dette publique.

	et 1860 et suspension du paiement de la dette pour 2 ans. 1862 : la France envahit le Mexique et met sur le trône un prince autrichien. Les forces de Benito Juárez résistent. 1865 : la Triple-Alliance (Argentine, Uruguay et Brésil, réunis et financés par le Royaume-Uni) attaque le Paraguay pour l'empêcher de poursuivre sa politique de développement autocentré sans endettement extérieur. 1865-1867 : défaite de la France et de son corps expéditionnaire de 35 000 soldats au Mexique. Retour au pouvoir de Benito Juárez. Répudiation des dettes externes contractées par Maximilien d'Autriche et répudiation des dettes internes de la période 1858-1860.		les dettes qu'ils avaient contractées pour mener la guerre. 1867 : la Tunisie suspend partiellement le paiement de sa dette interne et externe. 1869 : création de la Commission internationale financière qui doit prendre le contrôle des finances de la Tunisie.	1859-1860 : en Tunisie, les dépenses publiques et la dette interne sont augmentées par des achats d'armes. 1863-1867 : succession d'emprunts étrangers de la Tunisie, constituant une dette largement odieuse.	Les puissances européennes utilisent le prétexte de la dette pour réaliser des agressions militaires contre des pays d'Amérique latine, des pays de la Méditerranée (Grèce, Tunisie, Égypte par exemple) et la Chine. Au cours du XIX[e] siècle, des Caisses de la dette contrôlées par les puissances créancières ont été imposées à différents pays endettés : à partir de 1869 en Tunisie, 1876 en Égypte, 1881 dans l'Empire ottoman, 1898 en Grèce.

1873 : forte crise bancaire à New York, Francfort, Berlin et Vienne.	1876 : onze pays d'Amérique latine en suspension de paiement.		1876 : l'Égypte suspend le paiement de sa dette. Création de la Caisse de la dette publique dirigée par des représentants du Royaume-Uni et de la France. 1878 : accord sur la dette grecque. La Grèce emprunte sur les marchés de quoi rembourser les précédents emprunts. L'objectif des créanciers est de relancer un nouveau cycle d'endettement et d'expansion du capital des pays impérialistes. 1881 : conquête de la Tunisie par la France ; protectorat. Le traité du Bardo (1881) et la convention de la Marsa (1883) signées entre la Tunisie et la France contiennent des dispositions très claires en ce qui concerne la dette comme outil de soumission et de spoliation.		1879 : un tribunal français donne raison au Portugal contre le comité des créanciers français réclamant le paiement de la dette répudiée en 1837.

1882 : crise boursière à Paris.	1883 : confirmation de la répudiation des dettes décidées par Benito Juárez ; renégociation des autres dettes ; adoption d'un cadre contraignant pour les nouveaux emprunts afin de garantir la souveraineté nationale.	À partir de 1877 : huit États du Sud répudient leurs dettes en décrétant que les emprunts de la période qui s'étend entre la fin de la guerre de sécession et 1877 avaient été réalisés par des politiciens corrompus.	1882 : en Égypte, les mesures impopulaires de la Caisse de la dette publique provoquent une rébellion. La Grande-Bretagne attaque militairement l'Égypte et impose sa domination.		
1890-1893 : crise bancaire internationale.	1898 : guerre des États-Unis contre l'Espagne pour prendre le contrôle de Cuba. Répudiation de la dette réclamée par l'Espagne à Cuba. 1902 : intervention militaire contre le Venezuela pour exiger le paiement de la dette. L'attaque avec des bateaux de guerre est réalisée par l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Italie.	1898 : les États-Unis répudient la dette réclamée à Cuba par l'Espagne. 1903 : les États-Unis organisent la création du Panama qui est séparé de la Colombie contre la volonté de celle-ci. Il s'agissait de pouvoir ensuite créer le canal de Panama sous contrôle de Washington.	1893 : crise de la dette grecque. Suspension du paiement. 1897 : la monarchie grecque et les classes dominantes locales se lancent dans un conflit militaire avec l'Empire ottoman. 1898 : nouveau prêt octroyé à la Grèce pour indemniser l'Empire ottoman, dont les créanciers sont les mêmes. Création de la Commission financière internationale qui met la Grèce sous tutelle financière des créanciers.		1898 : traité de Paris entre l'Espagne et les États-Unis concernant Cuba. Au tournant du XXe siècle, la doctrine Calvo est transposée dans plusieurs constitutions de pays de l'Amérique latine. Cette doctrine de droit international, élaborée en 1868 par le juriste uruguayen, Carlos Calvo (1824-1906), stipule que les personnes vivant dans un pays étranger doivent adresser leurs plaintes aux tribunaux locaux des pays emprunteurs, sans recourir à la pression diplomatique ou

	1910-1920 : révolution mexicaine. 1914 : le Mexique répudie la dette contractée par le président Huerta en 1913. 1919 : répudiation de la dette réclamée par la Grande-Bretagne au Costa Rica et contractée par le dictateur Tinoco. En 1922-1923, lors d'un arbitrage, les États-Unis appuient le Costa Rica contre Londres.	En 1904, le président annonce que les États-Unis se considèrent comme le gendarme des Amériques. 1907 : Crise bancaire aux États-Unis. 1915 : les États-Unis envahissent Haïti sous prétexte de récupérer des dettes et occupent le pays jusqu'en 1934. 1917 : le président démocrate Woodrow Wilson défend le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. 1922-1923 : les États-Unis arbitrent en faveur de la répudiation de la dette par le Costa Rica.	1922 : défaite de la Grèce dans son agression contre la Turquie. La Société des Nations (SDN) octroie des prêts à la Grèce entre 1924 et 1928 pour un montant total équivalant à 20 % du PIB grec de l'époque	1905 : première révolution russe. Fin novembre : adoption du manifeste financier du soviet de Petrograd dénonçant les dettes tsaristes. 1906 : nouvel emprunt international de la Russie à Paris. 1917 : renversement révolutionnaire du tsar en février (le 8 mars dans le calendrier actuel). Nouvelle révolution plus radicale en octobre (le 7 novembre dans le calendrier actuel). Février 1918 : décret de répudiation des dettes tsaristes et des dettes contractées entre février et octobre 1917 par le gouvernement provisoire pour poursuivre la guerre contre l'Empire allemand. 1918-1920 : intervention étrangère contre la Russie pour tenter	à l'intervention militaire. 1907 : conférence internationale de La Haye sur la dette. Convention Drago (Argentine) - Porter (États-Unis) : les États doivent privilégier la diplomatie et l'arbitrage pour régler des conflits en matière de dette. 1916 : Lénine met en avant le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. À la même époque, le président démocrate Woodrow Wilson défend également ce droit. Ces deux prises de positions vont à l'encontre des intérêts des puissances coloniales. Mars 1918 : traité de Brest-Litovsk entre l'Empire allemand et la Russie soviétique.

1929 : crise de Wall Street. Début d'une profonde crise économique internationale qui marque			en échange de la poursuite de l'application d'une politique dure d'austérité.	de renverser le gouvernement révolutionnaire et restaurer l'ordre capitaliste. Guerre civile très meurtrière. La situation change en 1921, une fois que l'Armée rouge a définitivement repris le contrôle du territoire et que les troupes étrangères ont été retirées. À partir de 1924 : malgré la répudiation des dettes, de nombreux pays capitalistes octroient des crédits publics à l'URSS. C'est une victoire pour les Soviets.	1919 : traité de Versailles. Entre 1920 et 1922, la Russie soviétique signe différents traités avec des États ayant fait partie de l'Empire russe. Par ces traités, la Russie renonce à des réclamations de dettes. Avril 1922 : traité de Rapallo entre la République allemande et la Russie soviétique. Les deux États renoncent mutuellement à des réparations. Avril-mai 1922 : échec de la conférence de Gênes entre la Russie et les autres puissances européennes. Le pouvoir soviétique réaffirme la répudiation des dettes. 1922-1923 : jugement de Taft en faveur de la répudiation de la dette par le Costa Rica.

toute la décennie 1930. 1931 : grande crise bancaire en Europe qui éclate avec la faillite de la banque autrichienne Kreditanstalt. 1932 : l'Allemagne suspend le paiement de sa dette à l'égard des créanciers privés. La Grande-Bretagne, la France, la Belgique, l'Italie et d'autres pays suspendent le remboursement des dettes bilatérales de guerre entre elles et à l'égard des États-Unis. La Hongrie, la Lettonie, la Roumanie et la Yougoslavie sont également en suspension de paiement. Sans oublier 14 pays d'Amérique latine. 1933 : l'Allemagne nazie suspend totalement le paiement de la dette extérieure.	En 1934, à Cuba, moins d'un an après le renversement du dictateur G. Machado, le gouvernement populaire suspend le paiement de la dette. Une commission officielle d'audit propose de répudier la dette considérée comme illégale et odieuse.	1933 : grande crise bancaire aux États-Unis. En mars, Roosevelt décrète la fermeture des banques pendant une semaine.	1932 : la Grèce décrète un moratoire mais continue d'effectuer des remboursements de dette sous la houlette de la CFI.	Dans les années 1930, le régime stalinien organise une politique de terreur à l'échelle de toute la population et finit par signer en 1939 un pacte avec l'Allemagne nazie.	1927 : selon Alexandre Sack, une dette est odieuse si elle a été contractée pour satisfaire des besoins franchement contraires aux intérêts de la population et si, au moment d'octroyer le crédit, les créanciers en étaient conscients.
	1942 : victoire totale du Mexique qui obtient une annulation de plus de 90 % de la dette.		1940 : suppression de la Caisse de la Dette publique en Égypte.		

	1946 : succès du Brésil qui était en suspension partielle de paiement depuis 1931, qui a réalisé un audit de la dette et qui obtient une réduction de 50 % de la dette.		1952 : renversement de la monarchie égyptienne par de jeunes militaires progressistes dirigés par Gamel Abdel Nasser et nationalisation du Canal de Suez en 1956.		1949-1952 : la Chine révolutionnaire répudie des dettes. 1953 : Accord de Londres sur la dette allemande. Victoire pour l'Allemagne occidentale qui bénéficie d'une importante annulation de dette.
	1959-1960 : le gouvernement révolutionnaire cubain répudie des dettes.				1956 : l'Indonésie répudie des dettes odieuses.
1980-1992 : récession économique mondiale.		Crise bancaire en 1985 et sauvetage des banques de dépôt (*Savings and Loans*).	1962 : répudiation des dettes coloniales par l'Algérie.		
	À partir de 1982 : suspension du paiement de la dette par plusieurs pays latino-américains. 2005 : le Paraguay répudie des dettes à l'égard des banques suisses. 2007-2008 : l'Équateur réalise un audit intégral de la dette qui permet d'identifier la partie illégitime de				Annulations ou répudiations de dette en lien avec leur caractère odieux ou illégitime : la répudiation par l'Iran en 1979 des dettes du Shah en matière d'armement ; la répudiation des dettes de l'URSS par les trois républiques baltes en 1991 ; l'annulation de la dette de la Namibie à l'égard de l'Afrique du Sud en 1994 ; l'annulation de la dette coloniale de Timor Leste en 1999-2000 ;

	celle-ci. Ensuite, l'Équateur a suspendu unilatéralement le paiement d'une partie de la dette à partir de novembre 2008 et a racheté 91 % des titres à 30 %				l'annulation de 80 % de la dette irakienne en 2004 ; l'annulation par la Norvège en 2006 de ses créances sur 5 pays.

Bibliographie

Ouvrages

Acosta, Alberto, 1994, *La deuda eterna : una historia de la deuda externa ecuatoriana*, Libresa.

Adams, Patricia, 1991, *Odious Debt. Loose Lending, Corruption and the Third World's Environmental Legacy*, Probe International-Earthscan.

Adda, Jacques, 1996, *La mondialisation de l'économie*, t. I : *La genèse*, La Découverte, « Repères ».

Alaman, Lúcas, 1849, *Historia de Méjico desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808, hasta la época presente*, t. I, J. M. Lara [archive.org].

—, 1845, *Liquidación general de la deuda esterior de la República Mexicana hasta fin de diciembre de 1841*, I. Cumplido.

Amin, Samir, 1973, *Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*, Minuit.

Anderson, Perry, 1978 [1974], *L'État absolutiste. Ses origines et ses voies*, F. Maspero, 2 tomes.

Bairoch, Paul, 1999 [1993], *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*, La Découverte.

Bar, Carl Ludwig von, 1889, *Theorie und Praxis des internationalen Privatrechts*, t. II, Hahn'sche Buchhandlung.

Batou, Jean, 1990, *Cent ans de résistance au sous-développement. L'industrialisation de l'Amérique latine et du Moyen-Orient face au défi européen. 1770-1870*, Université de Genève-Droz.

Bazant, Jan, 1995 [1968], *Historia de la deuda exterior de Mexico, 1823-1946*, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos [cervantesvirtual.com].

Berr, Louis, 1880, *Étude sur les obligations*, Paris.

Bonilla, Stephania, 2011, *Odious Debt : Law-and-Economics Perspectives*, Gabler.

Borchard, Edwin, 1951, *State Insolvency and Foreign Bondholders. General Principles*, vol. I : *General Principles*, Yale University Press.

Boukharine, Nicolas, 1971 [1917], *L'économie mondiale et l'impérialisme*, Anthropos [marxistsfr.org].

Britto Garcia, Luis, 2010, *El pensamiento del Libertador. Economía y sociedad*, Banco Central de Venezuela.

Calvo, Thomas , 1994, *L'Amérique ibérique de 1570 à 1910*, Nathan université.

Carr, Edward H., 1974a [1952], *La révolution bolchevique*, t. II : *L'ordre économique*, Minuit.

—, 1974a [1952], *La révolution bolchevique*, t. III : *La Russie soviétique et le monde*, Minuit.

Corm, Georges, 1982, « L'endettement des pays en voie de développement : origine et mécanisme », dans J. C. Sánchez Arnau (coord.), *Dette et développement (mécanismes et conséquences de l'endettement du tiers-monde)*, Publisud.

Delorme, Olivier, 2013, *La Grèce et les Balkans, du Ve siècle à nos jours*, Gallimard, « Folio Histoire ».

Díaz, Fuentes, 1951, *El problema ferrocarrilero en México*, édition d'auteur.

Driault, Édouard et Lhéritier, Michel, 1926, *Histoire diplomatique de la Grèce de 1821 à nos jours*, t. IV, Presses universitaires de France.

Frank, André Gunder, 1972, *Le développement du sous-développement : l'Amérique latine*, F. Maspero.

Galeano, Eduardo, 2001, *Les veines ouvertes de l'Amérique latine*, Pocket [*Las venas abiertas de América latina*, Siglo XXI, 1993].

Ganiage, Jean, 1959, *Les origines du protectorat français en Tunisie. 1861-1881*, PUF-Institut des hautes études de Tunis.

Lloyd George, David, 1934, *War Memoirs*, t. IV, Little, Brown.

Giannini, Amadeo (éd.), 1922, *Les Documents de la Conférence de Gênes*, Libreria di scienze e lettere [archive.org].

Gilbart, James William, 1834, *The History and Principles of Banking*, Longman, Rees, Orme, Brown, Green, and Longman.

GILLY, Adolfo, 1995, *La révolution mexicaine. 1910-1920*, Syllepse.

GLONER, Prosper, 1896, *Les finances des États-Unis mexicains d'après les documents officiels*, Puttkammer & Mühlbrecht.

HANOTAUX, Gabriel, 1910, *Histoire de la France contemporaine. 1871-1900*, Ancienne Librairie Furne, 4 volumes.

HILFERDING, Rudolf, 1970 [1910], *Le Capital financier*, Minuit.

HUBERMAN, Leo, 2006 [1936], *Man's Wordly Goods. The Story of the Wealth of Nations*, Hesperides Press.

HUGO, Gustav, 1819, *Lehrbuch des Naturrechts*, August Mylius, 2e édition.

HUSSON, Michel, 2014, Postface à Mandel 2014.

KÉRATRY, Émile de, 1867, *La créance Jecker : les indemnités françaises et les emprunts mexicains*, Librairie internationale [gallica.bnf.fr].

KING, Jeff, 2016, *The Doctrine of Odious Debt in International Law. A Restatement*, Cambridge University Press, « Cambridge Studies in International and Comparative Law ».

KOFAS, Jon, 1981, *Financial Relations of Greece and the Great Powers. 1832-1862*, East European Quaterly.

LA PRADELLE, Albert Geouffre de et POLITIS, Nicolas, 1923, *Recueil des arbitrages internationaux*, t. II : *1856-1872*, Pedone [archive.org].

LÉNINE, Vladimir, 1916a, *L'impérialisme, stade suprême du capitalisme*, 2001, Le Temps des cerises [marxists.org].

—, 1916b, *La révolution socialiste et le droit des nations à disposer d'elles-mêmes*, Éditions sociales, 1973 [marxists.org].

LIENAU, Odette, 2014, *Rethinking Sovereign Debt : Politics, Reputation, and Legitimacy in Modern Finance*, Harvard University Press.

LONGUET, Jean, 1913, *Encyclopédie socialiste syndicale et coopérative de l'Internationale ouvrière*, t. V : *Le mouvement socialiste international*, Quillet.

LUXEMBURG, Rosa, 1969 [1913], *L'accumulation du capital*, F. Maspero, vol. II.

MADER, Max et ROTHENBÜHLER, André (éd.), 2009, *How to Challenge Illegitimate Debt Theory and Legal Case Studies*, Aktion Finanzplatz Schweiz (AFP) [asso-sherpa.org].

MANDEL, Ernest, 2014 [1978], *Les ondes longues du développement capitaliste : une interprétation marxiste*, Syllepse (d'après ses conférences données à l'université de Cambridge).

—, 1997 [1972], *Le troisième âge du capitalisme*, La Passion.

MANDEL, Ernest, 1992, *Octobre 1917. Coup d'État ou révolution sociale*, IIRF, Cahiers d'étude et de recherche, no 17-18 [fileserver.iire.org].

MARICHAL, Carlos, 2003, « Deuda externa y politica en Mexico, 1946-2000 », dans Ilán Bizberg et Lorenzo Meyer (dir.), *Una historia contemporánea de México. Transformaciones y permanencias*, vol. I : *Transformaciones y permanencias*, Océano, p. 451-491.

—, 1989, *A Century of Debt crises in Latin America*, Princeton University Press.

MARIE, Jean-Jacques, 2005, *La guerre civile russe. 1917-1922*, Autrement.

MARTOV, Julius, 1926, *Geschichte der russischen Sozialdemokratie. Mit einem Nachtrag von Th. Dan : Die Sozialdemokratie Russlands nach dem Jahre 1908*, Berlin.

MARX, Karl, 1963 [1867], *Le Capital. Livre I*, dans *Œuvres I*, Gallimard, « Bibliothèque de la Pléiade ».

—, et ENGELS, Friedrich, 1978, *La Crise*, 10/18.

MEDINA, Pablo *et al.*, 1996, *ABC de la deuda externa*, BNV.

MOORE, John Bassett, 1898, *History and Digest of International Arbitrations to Which the United States Has Been a Party*, vol. III, Government Printing Office.

PANTELAKIS, Nicolas, « Crédits de guerre et rapports franco-helléniques. 1917-1928 », dans *La France et la Grèce dans la*

Grande Guerre, actes du colloque qui s'est tenu en novembre 1989 à Thessalonique, Université de Thessalonique, 1992, p. 165-175.

Parish, Woodbine, Sir, 1852, *Buenos Aires y las provincias del Rio de la Plata*, Benito Hortelano.

Perchellet, Sophie, 2010, *Haïti. Entre colonisation, dette et domination*, CADTM-PAPDA.

Perkins, John, 2005, *Les confessions d'un assassin financier. Révélations sur la manipulation des économies du monde par les États-Unis*, Alterre.

Phillimore, Robert, Sir, 1882 [1854], *Commentaries upon International Law*, vol. II, Butterworth's.

Piketty, Thomas, 2013, *Le Capital au xxi[e] siècle*, Seuil, p. 206-207.

Pomeranz, Kenneth, 2010 [2000], *Une grande divergence*, Albin Michel, « L'évolution de l'humanité ».

Reinhardt, Carmen et Rogoff, Kenneth, 2010, *Cette fois, c'est différent. Huit siècles de folie financière*, Pearson.

Sack, Alexander Nahum, 1927, *Les effets des transformations des États sur leurs dettes publiques et autres obligations financières*, Recueil Sirey.

Savigny, Friedrich Carl von, 1853, *Obligationenrecht*, vol. II, Berlin.

Scott, James Brown (dir.), 1920-1921, *The Proceedings the Hague Peace Conferences. The Conference of 1907*, Oxford University Press.

Selser, Gregorio, 1962, *Diplomacia, garrote y dolares en América Latina*, Palestra.

Sismondi, Jean de, 1827 [1819], *Nouveaux principes d'économie politique ou de la richesse dans ses rapports avec la population*, Paris, édition augmentée [play.google.com].

Stiglitz, Joseph, 2010, « Sovereign Debt. Notes on Theoretical Frameworks and Policy Analyses », dans Barry Herman, José Antonio Ocampo et Shari Spiegel, *Overcoming Developing Country Debt Crises*, Oxford University Press, « Institute for Policy Dialogue Series ».

—, 2002, *La Grande Désillusion*, Plon, 2002.

Taibo II, Paco Ignacio, 2012, *Pancho Villa. Roman d'une vie*, Payot et Rivages, « Petite Bibliothèque Payot », 2 tomes.

Toussaint, Éric, 2006, *Banque mondiale : le coup d'État permanent*, CADTM-Syllepse-Cetim.

—, 2004, *La Finance contre les peuples. La bourse ou la vie*, CADTM-CETIM-Syllepse-Paris.

Trotsky, Léon, 1967 [1930], *Histoire de la révolution russe*, t. I : *Février*, Le Seuil [classiques.uqac.ca].

—, 1930, *Ma Vie*, [marxists.org].

—, 1909, *1905*, [marxists.org].

Tsoucalas, Constantin, 1970 [1969], *La Grèce de l'indépendance aux colonels*, F. Maspero.

Waibel, Michael, 2013, *Sovereign Defaults before International Courts and Tribunals*, Cambridge University Press, « Cambridge Studies in International and Comparative Law ».

Wesseling, Henri, 2002 [1991], *Le partage de l'Afrique. 1880-1914*, Gallimard, « Folio Histoire ».

Wuarin, Albert, 1907, *Essai sur les emprunts d'États, et la protection des droits des porteurs de fonds d'États étrangers*, Larose et Tenin.

Wynne, William, 1951, *State Insolvency and Foreign Bondholders. Selected Case Histories of Governmental Foreign Bond Defaults and Debt Readjustments*, Yale University Press, vol. II.

Articles, rapports et documents de travail

Abellard, Louise, 2013, « L'Empire ottoman face à une "troïka" franco-anglo-allemande : retour sur une relation de dépendance par l'endettement », 17 octobre [cadtm.org].

Martínez Ahrens, Jan, 2016, « Toda la munición contra Zapata », *El País*, décembre.

Auguste, Yves Louis, 1996, « La doctrine de Monroe, couverture de l'impérialisme », *Revue de la Société haïtienne d'histoire et de géographie*, septembre-décembre.

Batou, Jean, 1991, « L'Égypte de Muhammad-'Ali. Pouvoir politique et développement économique, 1805-1848 », *Annales. Économies, sociétés, civilisations*, vol. 46, nº 2, p. 401-428 [persee.fr].

Bedjaoui, Mohammed, 1977, « Neuvième rapport sur la succession dans les matières autres que les traités », dans *Annuaire de la Commission du droit international*, vol. II, 1re partie, p 49-126 [legal.un.org/ilc, A/CN.4/301 et Add. l].

Bouvier, Jean, 1960, « Les intérêts financiers et la question d'Égypte (1875-1876) », *Revue historique*, vol. 224, p. 75-104.

Cambon, Joseph, 1793, *Rapport sur la dette publique, sur les moyens à employer pour l'enregistrer sur un grand livre et la consolider, pour admettre la dette consolidée en paiement des domaines nationaux qui sont en vente… Fait à la séance du 15 août 1793, l'an deuxième de la République une et indivisible, au nom de la commission des finances par Cambon, suivi du Décret qui a été adopté par la Convention*, Imprimerie nationale [gallica.bnf.fr].

Chamkhi, Fathi, 2011, « Aux origines du colonialisme. La question de la dette en Tunisie », 4 mai [blog].

Charrel, Marie, 2015, « Quand la France et l'Allemagne mirent la Grèce sous tutelle… en 1898 », *Le Monde Économie*, 16 juillet [lemonde.fr].

Goldenberg, Julia et Toussaint, Éric, 2014, « Les fonds vautours sont une avant-garde », entretien, *Pagina 12*, 28 septembre [cadtm.org et pagina12.com.ar].

Gottiniaux, Pierre, 2016, « Puerto Rico en lutte contre la dette et les fonds vautours », 19 mai [cadtm.org].

Hoffstetter, Matthieu, 2015, « La Grèce a déjà fait faillite six fois dans l'histoire », *Bilan*, 20 juin.

Howse, Robert, 2007, « The Concept of Odious Debt in Public International Law », CNUCED-UNCTAD, Discussion papers nº 185, juillet [unctad.org].

Husson, Michel, 2016, « Grèce : les "erreurs" du FMI », septembre [cadtm.org].

Jacquemont, Stéphanie, 2012, « Ces vautours qui veulent la peau de l'Argentine », avril [cadtm.org].

Jorion, Paul, 2013, « Pour et contre la séparation », entretien avec Amandine Cloot, *Financité*, nº 32, décembre.

Khalfan, Ashfaq *et al.*, 2002, « Advancing the Odious Debt Doctrine », Centre for International Sustainable Development Law, document de travail.

King, Jeff, 2007, « Odious Debt : The Terms of Debate », *North Carolina Journal of International Law*, vol. 32, nº 4.

Kremer, Michael et Jayachandran, Seema, 2002, « La dette odieuse », *Finances et Développement*, vol. 39, nº 2, juin, p. 36-39 [Voir aussi : Michael Kremer and Seema Jayachandran, « Odious Debt », Conference on Macroeconomic Policies and Poverty Reduction, avril 2002].

Ladd, William, 1839, « The War between France and Mexico », *The Advocate of Peace (1837-1845)*, vol. 2, nº 15, p. 241-253.

Landon-Lane, John S. et Oosterlinck, Kim, 2006, « Hope Springs Eternal : French Bondholders and the Soviet Repudiation (1915-1919) », *Review of Finance*, vol. 10, nº 4, p. 507-535.

Ludington, Sarah, Gulati, Mitu et Brophy, Alfred L., 2010, « Applied Legal History : Demystifying the Doctrine of Odious Debts », *Theoretical Studies in Law*, vol. 11, nº 1, p. 247-281 [scholarship.law.duke.edu].

Lumina, Cephas, 2009, « Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement », Rapport de l'expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, Assemblée générale des Nations unies, Conseil des droits de l'homme [documents.un.org, côte A/HRC/11/10].

Maddison, Angus, *L'économie mondiale : statistiques historiques*, OCDE, Paris, 2003.

Michalowski, Sabine, 2009, « The Doctrine of Odious Debts in International Law », dans Max Mader et André Rothenbühler (éd.), *How to Challenge Illegitimate Debt Theory and Legal Case Studies*, Aktion Finanzplatz Schweiz [asso-sherpa.org].

Nehru, Vikram et Thomas, Mark, 2008, « The Concept of Odious Debt : Some Considerations », Banque mondiale, Policy Research Working Paper nº 4676.

POLAK, Émilie, 2014, « Le protectorat britannique en Égypte », *Les Clés du Moyen-Orient*, 10 janvier.

RAJAN, Raghuram, 2004, « Odieuse ou insidieuse ? », *Finances et Développement*, vol. 41, nº 4, décembre, p. 54-55.

REINHARDT, Carmen M. et SBRANCIA, M. Belen, 2015 [2011], « The Liquidation of Government Debt », *Economic Policy*, vol. 30, nº 82, p. 291-333.

—, et TREBESCH, Christoph, 2015, « The Pitfalls of external dependence : Greece, 1829-2015 », Brooking Papers on Economic Activity, vol. 2015, nº 2, p. 307-328.

ROCHOLL, Jörg et STAHMER, Axel, 2016, « Where did the Greek bailout money go ? », European School of Management and Technology, White Paper nº WP-16-02 [esmt.org].

ROLIN-JAEQUEMYNS, Gustave, 1869, « Chronique du droit international », *Revue de droit international et de législation comparée*, vol. I.

RUIZ DIAZ BALBUENA, Hugo, 2008, « La décision souveraine de déclarer la nullité de la dette ou la décision de non-paiement de la dette : un droit de l'État », 7 juillet [cadtm.org].

SACK, Alexander Nahum, 1939, « Les réclamations diplomatiques contre les soviets (1918-1938) », *Revue de droit international et de législation comparée*, p. 301.

SOUVARINE Boris, « L'abominable vénalité de la presse française », *L'Humanité*, série d'articles publiés quotidiennement du 5 décembre 1923 au 17 janvier 1924, le 19 janvier 1924 et le 29 janvier 1924 [gallica.bnf.fr].

STENGERS, Jean, 1988, « Belgique et Russie, 1917-1924 : gouvernement et opinion publique », *Revue belge de philologie et d'histoire*, vol. 66, nº 2, p. 296-328 [persee.fr].

STOSKOPF, Nicolas, 1998, « Alphonse Pinard et la révolution bancaire du Second Empire », *Histoire, Économie et Société*, vol. 17, nº 2, p. 299-317 [persee.fr].

TOUSSAINT, Éric, 2014, « Comment lutter contre les fonds vautours et l'impérialisme financier ? », Discours prononcé lors du séminaire international « Alternatives à l'impérialisme financier et aux fonds vautours » qui s'est tenu à Caracas (Venezuela) le 12 août [cadtm.org].

—, 2016, « La dette odieuse selon Alexandre Sack et selon le CADTM », novembre [cadtm.org].

—, 2017, « Lénine et Trotsky face à la bureaucratie. Révolution russe et société de transition », 21 janvier [europe-solidaire.org].

UGARTECHE, Oscar, 2007, « Genealogía de la arquitectura financiera internacional. 1850-2000 », thèse de doctorat en philosophie, université de Bergen.

VIVIEN, Renaud, 2014, « Un vautour peut en cacher d'autres », *Le Soir*, 23 juin [cadtm.org].

VOGÜÉ, Eugène-Melchior de, 1898, « Livres jaunes », *Le Figaro*, 2 mai.

ZACHARIÄ von LINGENTHAL, Karl Salomo, 1830, « Über das Schuldenwesen der Staaten des heutigen Europa », *Jahrbüchern der Geschichte und Staatskunde*, Leipzig.

Institutions et organismes

Banque mondiale, 2008, « Problèmes conceptuels et opérationnels de la responsabilité des prêteurs au niveau de la dette souveraine », rapport sur la table ronde qui s'est tenue le 14 avril 2008 à Washington [go.worldbank.org/IBJ8QF3D90].

Commission d'audit intégral du crédit public de l'Équateur, 2008, « Final Report of the Integral Auditing of the Ecuadorian Debt », novembre [disponible également en espagnol, auditoriadeuda.org.ec].

Commission pour la vérité sur la dette grecque, 2015a, *La vérité sur la dette grecque*, Les Liens qui libèrent [Rapport préliminaire de la Commission pour la vérité sur la dette publique grecque, juillet, cadtm.org].

—, 2015b, « Analyse de la légalité du mémorandum d'août 2015 et de l'accord de prêt en droit grec et international », octobre [cadtm.org].

Comité pour l'abolition des dettes illégitimes (CADTM), 2008a, « La position du CADTM Belgique sur la doctrine de la dette odieuse et sa stratégie juridique pour l'annulation de la dette », juin [cadtm.org].

—, 2008b, « Dette illégitime : l'actualité de la dette odieuse. Position du CADTM », août [cadtm.org].

—, 2006, « Le CADTM salue l'initiative de la Norvège sur la dette et demande à tous les créanciers d'aller encore plus loin », 12 octobre [cadtm.org].

Ministère des Affaires étrangères, 1898a, *Affaires d'Orient : négociations pour la paix, traité gréco-turc : mai-décembre 1897*, Imprimerie nationale [gallica.bnf.fr].

—, 1898b, *Arrangement financier avec la Grèce, travaux de la Commission internationale chargée de la préparation du projet*, Imprimerie nationale, p. 33 [gallica.bnf.fr].

Ministère de la Guerre, 1898, *L'expédition militaire en Tunisie. 1881-1882*, éditeur militaire Henri-Charles Lavauzelle, p. 10 et suiv. [gallica.bnf.fr].

Nations unies, 1978, Annuaire de la Commission du droit international 1977, vol. II, Ire partie.

—, 1980, Annuaire de la Commission du droit international 1979, vol. II, Ire partie.

New Economics Foundation, 2006, « Odious Lending. Debt Relief as if Moral Mattered », rapport [neweconomics.org].

Sénat, 1997, Comptes rendus des débats, « Accords relatifs au règlement définitif des créances entre la France et la Russie antrérieures au 9 mai 1945 », séance du 10 décembre [senat.fr/seances].

Société des Nations, 1922, *Les Documents de la conférence de Gênes*, Libreria di scienze e lettere [archive.org].

Du même auteur

Ouvrages d'Eric Toussaint publiés en français

Généalogie du CADTM et des politiques anti-dette, avec Benjamin Lemoine, CADTM (2017)

Bancocratie, éditions ADEN, Bruxelles, 455 pages (2014)

Procès d'un homme exemplaire, éditions Al Dante, Marseille, 93 pages (2013)

AAA. Audit. Annulation. Autre politique, avec Damien Millet, Seuil, Paris, 180 pages (2012)

La dette ou la vie, avec Damien Millet, éditions ADEN, Bruxelles, 384 pages (2011)

La crise, quelles crises ?, avec Damien Millet, éditions ADEN, Bruxelles, 285 pages (2010)

Un coup d'oeil dans le rétroviseur, l'idéologie néolibérale des origines jusqu'à aujourd'hui, éditions du Cerisier, Cuesmes-Mons, 95 pages (2010)

60 questions 60 réponses sur la dette, le FMI et la Banque mondiale, avec Damien Millet, éditions Syllepse, Paris (2008)

Banque du Sud et nouvelle crise internationale, alternatives et résistances au capitalisme néolibéral, éditions Syllepse, Paris, 207 pages (2008)

Banque mondiale : le Coup d'Etat permanent. L'Agenda caché du Consensus de Washington, éditions Syllepse, Paris, 310 pages (2006)

Les Tsunamis de la dette, avec Damien Millet, éditions Syllepse, Paris, 187 pages (2005)

La Finance contre les peuples. La Bourse ou la vie, éditions Syllepse, Paris, 638 pages (2004)

50 questions 50 réponses sur la dette, le FMI et la Banque mondiale, avec Damien Millet, éditions Syllepse, 262 pages (2002)

Sortir de l'impasse. Dette et ajustement, avec Arnaud Zacharie, éditions Syllepse, Paris, 222 pages (2002)

Cuba : le pas suspendu de la révolution, avec Yannick Bovy, éditions du Cerisier, Cuesmes-Mons, 396 pages (2001)

Afrique : abolir la dette pour libérer le développement, avec Arnaud Zacharie, éditions Syllepse, Paris, 272 pages (2001)

Le Bateau ivre de la mondialisation, avec Arnaud Zacharie, éditions Syllepse, Paris, 264 pages (2000)

La Bourse ou la vie, éditions Luc Pire, Liège-Paris-Genève, 396 pages (1998)

Participation d'Eric Toussaint à des ouvrages collectifs

CADTM, *Les Autres Voix de la Planète*, Dettes privées illégitimes, Revue (2017)

L'État du Monde 2017. Qui gouverne le monde ? ouvrage collectif, éditions La Découverte, Paris (2016)

CADTM, *Les Autres Voix de la Planète*, Dette : Restructuration=Solution ?, Revue (2015)

Marie-Laure Coulmin (sous la direction de), *Les Grecs contre l'austérité. Il était une fois la crise de la dette*, éditions Le Temps des Cerises, Paris, 2015

Commission pour la Vérité sur la dette grecque (sous la coordination scientifique d'Éric Toussaint), *La vérité sur la dette grecque*, éditions Les Liens qui Libèrent, Paris (2015)

CETIM, CADTM, *Audit citoyen de la dette publique. Expériences et méthodes*, Genève (2015)

Le Monde diplomatique, *Manuel d'histoire critique*, Paris (2014)

Le Monde diplomatique, *L'Atlas 2012. Mondes émergents*, Paris (2012)

Attac, *Le piège de la dette publique. Comment s'en sortir*, éditions Les Liens qui Libèrent, (2011)

Lucas Catherine, *Promenade au Congo : petit guide anticolonial de Belgique*, coédition Aden-CADTM, Bruxelles-Liège, (2010)

Le Monde diplomatique, *L'Atlas 2009. Un monde à l'envers*, Paris (2009)

CADTM, *Les Crimes de la dette*, coédition CADTM-Syllepse (2007)

CADTM, *À qui profitent toutes les richesses du peuple congolais ? Pour un audit de la dette congolaise*, CADTM, Liège (2007)

L'Autre campagne, 80 propositions à débattre d'urgence, éditions La Découverte, Paris (2007)

Attac, *Voix rebelles du monde*, HB éditions, Forcalquier (2007)

Attac, *Le développement a-t-il un avenir?* éditions Mille et une nuits, Fayard, Paris, (2004)

Michel Husson, Isaac Joshua, Eric Toussaint, Michel Zerbato, *Crises structurelles et financières du capitalisme au 20e siècle*, éditions Syllepse, Paris (2002)

Attac, *Une Autre Europe pour une Autre Mondialisation*, coédition ATTAC-Luc Pire (2001)

Attac, *Pour une Mondialisation à finalité humaine*, coédition ATTAC-Syllepse-Vista (2002)

Attac, *FMI : les peuples entrent en résistance*, coédition CADTM-Syllepse-Cetim (2000)

Attac, *Contre la dictature des marchés*, aux éditions Syllepse (1999)

CADTM, *Du Nord au Sud : L'endettement dans tous ses états*, CADTM, Bruxelles (1998)

Si vous souhaitez être tenu informé des parutions
et de l’actualité des éditions Les Liens qui Libèrent,
visitez notre site :

LLL
LES LIENS QUI LIBÈRENT

Rendez-vous aussi sur Facebook



Ou Twitter



Cette édition électronique du livre

Le système dette.
Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation

de Éric Toussaint

a été réalisée le 12 octobre 2017

par Melissa Luciani

pour le compte des éditions
Les Liens qui Libèrent et du studio Actes Sud.

Elle repose sur l'édition papier du même ouvrage,

achevé d'imprimer en septembre 2017

par l'imprimerie Normandie Roto Impression

(ISBN : 979-10-209-0470-6).

ISBN : 979-10-209-0562-8

Table of Contents